

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Financiamiento de Proyectos de Infraestructura y Servicios Públicos

Auditoría de Desempeño: 2021-2-06G1C-07-0028-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 28

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas relacionados con el financiamiento y la asistencia técnica para proyectos de infraestructura y servicios públicos, a fin de contribuir al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales, y al desarrollo sustentable del país.

Alcance

La auditoría comprendió la fiscalización de los resultados del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., I.B.D. (Banobras),¹ en 2021 y se tomó como referencia el periodo de 2017 a 2020, relacionados con el desarrollo y mejoramiento de productos mediante la identificación de las necesidades del mercado y de los requerimientos de los posibles acreditados; la promoción y difusión de los productos, programas y servicios, a fin de generar oportunidades de negocio para el financiamiento e incentivar la participación de los sectores público, privado y social en la inversión en proyectos de infraestructura; la evaluación que realizó el Banobras de las solicitudes de financiamiento; el comportamiento y la cobertura del otorgamiento de financiamiento a gobiernos y a proyectos, a fin de facilitar un mayor acceso al crédito para reducir las brechas de infraestructura de las diferentes regiones del país; la asistencia técnica otorgada a gobiernos por el banco para cumplir con los objetivos institucionales por medio de los servicios con los que operó en 2021; se analizó la contribución del financiamiento y de la asistencia técnica al fortalecimiento institucional y desarrollo sustentable del país, y se revisó la administración de riesgos y los indicadores financieros del banco. Asimismo, se analizó el Sistema de Control Interno Institucional; el Sistema de Evaluación del Desempeño de los programas presupuestarios E016 “Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios”, E017 “Funciones de financiamiento a

¹ La denominación de la entidad fiscalizada es Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., I.B.D., y a lo largo del documento podrán emplearse los términos Banobras, banco, entidad o institución fiscalizada para referirse a ella.

proyectos de infraestructura” y E018 “Constitución de garantías financieras”; la rendición de cuentas de 2021, y la participación del banco para coadyuvar al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 9 “Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación”.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Banobras respecto al financiamiento de proyectos de infraestructura y servicios públicos.

Antecedentes

El 20 de febrero de 1933 se constituyó el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., como una institución de crédito para financiar obras de servicios públicos y construcciones urbanas que cubrieran necesidades de carácter social.² En 1942 se publicó la primera ley orgánica del banco para regular las operaciones de crédito inmobiliario para construcciones urbanas, instalaciones industriales, obras públicas y se le dio el carácter de fiduciario y fideicomisario.³ En 1949 se expidió una nueva ley orgánica que incluyó la creación de fondos para fraccionar y urbanizar terrenos para habitaciones y otorgar préstamos inmobiliarios.⁴ Mientras que en 1966, se reformó la ley orgánica para darle la atribución al banco de realizar operaciones de financiamiento en el ramo de transporte de personas y bienes, además de modificar su denominación a Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., por considerarse más acorde con su naturaleza, atribuciones y funcionamiento.⁵

En 1980 se modificó la ley orgánica del banco para contribuir al financiamiento de obras y servicios públicos o de interés social y de infraestructura urbana, y en 1981 para realizar operaciones de banca múltiple. El 20 de enero de 1986 se promulgó una nueva ley orgánica mediante la cual el banco se transformó en una sociedad nacional de crédito e institución de banca de desarrollo. Con la nueva ley orgánica Banobras buscó consolidar su tarea de promover y financiar las actividades prioritarias de los gobiernos federal, estatales y municipales, así como los sectores social y privado en los ámbitos del desarrollo urbano,

² Adolfo Zamora, “Situación y estructura del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas”, El Trimestre Económico, Volumen 13, Número 50, julio-septiembre 1946, p. 281.

³ Manuel Sánchez Cuén, “El Crédito a Largo Plazo en México”, Federalismo y Desarrollo, Número. 64, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., 1998, p. 54.

⁴ ¿Qué hacemos?, [en línea]. Página oficial de Fondo Nacional de Habitaciones Populares [consulta: 1 de marzo de 2022], disponible en: <https://www.gob.mx/fonhapo/que-hacemos>

⁵ Exposición de Motivos de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, [en línea]. Página oficial de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores [consulta: 1 de marzo de 2022], pp. 22-27, disponible en: <https://www.cnby.gob.mx/Normatividad/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20Banco%20Nacional%20de%20Obras%20y%20Servicios%20P%C3%ABlicos.pdf>

infraestructura y servicios públicos, vivienda, comunicaciones y transportes y el ramo de la construcción, mediante acciones de asistencia técnica y asesoramiento y evaluación de proyectos de interés social, con el fin contribuir a su fortalecimiento institucional.

La Ley Orgánica del Banobras, emitida en 1986, se modificó en 2002, 2005, 2008, 2012 y 2014, con el fin de reestructurar y fortalecer las atribuciones de su Consejo Directivo; ampliar sus facultades para otorgar garantías y avales, y se incluyeron, en sus objetivos, financiar y refinanciar los proyectos relacionados directa o indirectamente con la inversión pública o privada y promover programas de financiamiento para ampliar la cobertura de los servicios públicos y generar la infraestructura productiva necesaria para impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas.⁶

De acuerdo con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social correspondiente a 2015, el 45.0% de los municipios, principalmente de la región sureste del país, fueron clasificados con alto y muy alto grado de marginación, y con necesidades de infraestructura básica. Asimismo, el Registro Público Único de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reportó que, del tercer trimestre de 2005 al cuarto trimestre de 2019, el 34.0% del total de municipios y 44.0% de los catalogados con alto y muy alto grado de marginación no tuvieron acceso a financiamiento en los últimos 14 años.⁷ Además, en los diagnósticos del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2020-2024, se señaló que México tiene una brecha regional de infraestructura que impide impulsar la conectividad de zonas marginadas y aisladas y fomentar la competitividad de las empresas.

Por lo anterior, el Gobierno Federal estableció en el PRONAFIDE objetivos para ampliar y fortalecer el financiamiento de la banca de desarrollo, mientras que Banobras incluyó en su programa institucional 2020-2024 objetivos para impulsar mayor acceso a crédito y garantías a entidades federativas, municipios y al sector privado para proyectos de infraestructura y promover la participación de este último en el financiamiento de infraestructura.

Resultados

1. Desarrollo o mejoramiento de productos de financiamiento

En 2021, el Banobras contó con una cartera de cuatro productos para el financiamiento a gobiernos y a proyectos, mismos que se encontraron normados en los Objetivos, Lineamientos y Políticas en Materia de Originación y Administración de Crédito y contaron con manuales de operación, dos específicos para gobierno y dos aplicables para gobiernos y proyectos, de los cuales tres operaron en dicho año. Con ellos otorgó 81 financiamientos, de los cuales 67 (82.7%) se correspondieron con créditos simples (42 créditos para gobiernos y 25 para proyectos), 13 (16.1%) con créditos en cuenta corriente (7 créditos a gobiernos y 6 a

⁶ *Ibid.*, pp. 27-61.

⁷ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C., **Programa Institucional 2020-2024**, México, 2021, pp. 8-10.

proyectos) y 1 (1.2%) con la garantía financiera otorgada a proyectos en dicho año, como se muestra a continuación:

PRODUCTOS DEL BANOBRAS PARA OTORGAR FINANCIAMIENTO A GOBIERNOS Y A PROYECTOS, 2021

(Unidades)

Producto	Sujeto de crédito	Gobiernos				Proyectos				Total
		Entidad federativa (a)	Municipio (b)	Entidad para-estatal (c)	Entidad paramunicipal (d)	Intermediario financiero (e)	Empresa privada (f)	Gobierno Federal (g)	Fideicomiso (h)	Número (i)=(a+b+c+d+e+f+g+h)
Total		15	27	1	6	3	27	1	1	81
1. Crédito simple	<ul style="list-style-type: none"> Entidad federativa Municipio 	15	26	-	1	3	21	-	1	67
2. Crédito en cuenta corriente	<ul style="list-style-type: none"> Fideicomiso público Entidad paraestatal y paramunicipal 	-	1	1	5	-	5	1	-	13
3. Garantía financiera	<ul style="list-style-type: none"> Entidad federativa Municipio Entidad paraestatal y paramunicipal Intermediario financiero Empresa privada Fideicomisos 	-	-	-	-	-	1	-	-	1
4. Arrendamiento Financiero	<ul style="list-style-type: none"> Gobierno Federal Entidad federativa y municipal Entidad paraestatal y paramunicipal Empresa privada 	-	-	-	-	-	-	-	-	-

FUENTE: Elaboración propia con base en información proporcionada por el Banobras.

Asimismo, se identificó que los manuales de los productos Crédito simple y Crédito en cuenta corriente aplicaron únicamente para el otorgamiento de financiamiento a gobiernos, ya que señalan como sujeto de crédito a las entidades federativas, municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales, por lo que no reguló la operación de los 25 créditos simple y los 6 créditos en cuenta corriente que se otorgaron a proyectos. Al respecto, el banco, en el transcurso de la auditoría, instruyó las acciones para la revisión y modificación de los manuales de los productos Crédito simple y Crédito en cuenta corriente con la finalidad de establecer como sujetos de crédito a las empresas privadas, los intermediarios financieros y al Gobierno Federal y sus dependencias y entidades que desarrollen proyectos de infraestructura, con lo que se solventa lo observado.

En 2021, el Banobras contó con 5 programas normados en los Objetivos, Lineamientos y Políticas en Materia de Originación y Administración de Crédito, y con 3 de ellos se entregaron 18 créditos de los 81 financiamientos otorgados, los cuales se mencionan a continuación:

PROGRAMAS DEL BANOBRAS PARA OTORGAR FINANCIAMIENTO, 2021

(Unidades)

Programa	Objetivo	Sujeto de crédito de acuerdo con su ficha/manual de operación	Financiamiento otorgado			
			Gobiernos		Proyectos	Total
			Entidades federativas (a)	Municipios (b)	Intermediarios financieros (c)	Número (d)=(a+b+c)
Total			1	14	3	18
Banobras-Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	Otorgar créditos simples a municipios, cuya fuente de pago sean los recursos que por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social recibieron los municipios en el ejercicio fiscal correspondiente. Atiende, de manera prioritaria, a población en extrema pobreza o localidades con alto o muy alto grado de marginación.	• Municipios	-	14	-	14
Financiamiento para la reconstrucción de entidades federativas	Otorgar créditos a entidades federativas que hayan sido afectadas por fenómenos naturales, que tendrán como fuente de pago primaria los recursos producto de la redención de bonos cupón cero que se adquieran con el patrimonio del Fideicomiso Fondo de Reconstrucción de Entidades Federativas.	• Gobiernos de las entidades federativas	1	-	-	1
Financiamiento de Infraestructura a través de Intermediarios Financieros	Estimular la participación de los intermediarios financieros en los sectores de atención del Banobras al servir como un mecanismo de fondeo para dichos intermediarios financieros.	• Intermediarios financieros • Empresas privadas	-	-	3	3
Refinanciamiento Garantizado	Incentivar el otorgamiento de financiamiento de largo plazo de la banca comercial	• Banca comercial	-	-	-	-
Financiamiento para la Infraestructura y la Seguridad en los Estados	Otorgar créditos a las entidades federativas que así lo soliciten, que tendrán como fuente de pago primaria los recursos producto de la redención de bonos cupón cero que se adquieran con el patrimonio del Fideicomiso Fondo de Apoyo para Infraestructura y Seguridad.	• Entidades federativas	-	-	-	-

FUENTE: Elaboración propia con base en información proporcionada por el Banobras.

De los 81 financiamientos otorgados en 2021, 18 (22.2%) se otorgaron mediante 3 de los 5 programas con los que contó el banco: 1) Banobras-Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, con el cual se otorgaron 14 créditos simples a municipios, 2) Financiamiento para la reconstrucción de entidades federativas, con el que se entregó 1 crédito simple a gobiernos, y 3) Financiamiento de Infraestructura a través de Intermediarios Financieros, por medio del cual se colocaron 3 créditos simples para el financiamiento a proyectos, en tanto que, en 2021, no se otorgó financiamiento mediante los 2 programas restantes (Refinanciamiento Garantizado y Financiamiento para la Infraestructura y la Seguridad en los Estados); asimismo, 4 programas contaron con fichas de operación y 1 con manual, en los que se establecieron los objetivos específicos y los sujetos crédito.

En cuanto al diseño, desarrollo o mejoramiento de los productos y programas, el Banobras contó con las Directrices para el Análisis y Desarrollo de Iniciativas de Nuevos Productos, en las cuales se establecieron cuatro etapas para el procedimiento de desarrollo de iniciativas de nuevos productos y mejoramiento de los ya existentes: I. Identificación, II. Evaluación, III. Revisión Final y IV. Recomendaciones del Grupo de Análisis y Desarrollo de Iniciativas de Nuevos Productos.

En 2021, no se identificaron estrategias, actividades ni metodologías específicas para identificar los riesgos, necesidades y requerimientos de los posibles clientes, a fin de conocer si los productos y programas con los que contó son suficientes para cubrirlos. Al respecto, el banco señaló que no hubo la necesidad de realizar dichas actividades ya que los productos con los que contaron fueron suficientes para atender la demanda de financiamiento; sin embargo, dentro de la primera etapa “I. Identificación” de las directrices, se instruye que el banco debe identificar riesgos o necesidades de los clientes y del mercado que no son atendidas. Derivado de lo anterior, el Banobras, en el transcurso de la auditoría, inició las gestiones para la revisión y la actualización de las Directrices para el Análisis y Desarrollo de Iniciativas de Nuevos Productos para establecer la forma en que el banco identifica las necesidades de financiamiento de sus clientes potenciales, y para la regulación de un formato de registro que permita concluir si se identificó la demanda y necesidad de diseñar o mejorar los productos, con lo que solventa lo observado.

No se identificó la elaboración de estudios sobre el mercado de crédito a la infraestructura para el desarrollo de nuevos productos en 2021, conforme a lo señalado en el Manual de Crédito. Al respecto, el Banobras informó que lo anterior se debió a que, si bien el manual establece dicha atribución, éstos únicamente se realizan cuando se identifican necesidades o demandas de financiamiento que no pueden ser atendidas con los productos y programas ofertados, por lo cual el banco, en el transcurso de la auditoría, inició las gestiones para la elaboración de un procedimiento con las actividades específicas de promoción de productos para financiamiento a proyectos, a cargo de la Dirección General Adjunta de Financiamiento a Proyectos, en el cual se precisará la temporalidad y los criterios bajo los cuales se realizarán los estudios de mercado, con lo que se solventa lo observado.

2. *Promoción y difusión de productos de financiamiento*

1. Promoción de productos, programas y servicios de financiamiento a gobiernos⁸

En 2021, el Banobras dispuso de un procedimiento de promoción de sus productos y servicios, mediante el cual realizó visitas a los gobiernos estatales, municipales, y a las entidades públicas paraestatales y paramunicipales.

El Banobras elaboró 32 Estrategias de Promoción y Financiamiento Anual en 2021, una por cada entidad federativa, las cuales debieron contar con 3 apartados: 1) el diagnóstico general de la entidad, con 4 subapartados: a. Características geográficas, demográficas y socioeconómicas, b. Situación Político-Electoral, c. Situación financiera y d. Infraestructura y servicios públicos; 2) la programación de sus actividades de promoción, con 4 subapartados: a. Priorización de municipios, b. Cronograma de visitas de promoción, c. Eventos promocionales y d. Presupuesto; y 3) las metas de colocación, con 2 subapartados: a. Cifras y b. Contingencias y mitigantes. Se identificó que 4 (12.5%) de las 32 estrategias integraron todos los apartados y subapartados de acuerdo con lo indicado en los formatos establecidos y en la normativa institucional, 10 (31.3%) de ellas contaron con al menos un subapartado, de cada apartado; en tanto las 18 (56.2%) estrategias restantes fueron presentadas sin integrar ningún subapartado de metas de colocación. Al respecto, el banco, en el transcurso de la auditoría, instruyó las acciones para actualizar los Lineamientos para la Elaboración de la Estrategia de Promoción y Financiamiento Anual, a fin de incluir mecanismos de seguimiento de las actividades de promoción en los que se identifique la revisión de los apartados, subapartados y los formatos para su llenado, con lo que se solventa lo observado.

El Banobras estableció la meta de visitar a 1,232 estados, municipios, entidades públicas paraestatales y entidades públicas paramunicipales en 2021, y reportó que visitó a 1,692 de ellos en ese año, lo que representó 37.3% (460 entidades visitadas) más que la meta. Sin embargo, no contó con un diagnóstico general sobre las necesidades de financiamiento e infraestructura, una programación de actividades ni metas de colocación. Al respecto, el Banobras informó que, como hechos posteriores, en 2022 se actualizó el Manual General de Organización de Banobras, en el cual ya no se establece la obligación de elaborar un Programa Anual de Promoción y en su lugar se hace referencia a las Estrategias de Promoción y Financiamiento Anual, las cuales contarán con un diagnóstico, la programación de las visitas y las metas de colocación, para orientar la operación de la promoción y apoyar en el cumplimiento de la meta institucional, con lo que se solventa lo observado. Además, acreditó que el indicador “Porcentaje de cumplimiento del Plan de Promoción Anual” de la MIR del Pp

⁸ Conforme al documento Objetivos y Lineamientos y Políticas en Materia de Originación y Administración de Crédito, los productos son: 1) Crédito simple, 2) Crédito en cuenta corriente, 3) Garantía financiera y 4) Arrendamiento Financiero; en tanto, los programas son: 1) Banobras-Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), 2) Financiamiento para la reconstrucción de entidades federativas, 3) Financiamiento de Infraestructura a través de Intermediarios Financieros, 4) Refinanciamiento Garantizado y 5) Financiamiento para la Infraestructura y la Seguridad en los Estados. Asimismo, el Banobras reportó que sus servicios hacen referencia a los otorgados para la asistencia técnica, los cuales son: 1) asesoría legal, 2) asesoría financiera, 3) asesoría para la recuperación de adeudos de impuestos, 4) capacitación catastral-fiscal y 5) capacitación para la evaluación de proyectos.

E016 “Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios”, relativo a las visitas de promoción, se modificó y eliminó el término de “Plan de Promoción Anual” como parte de la actualización de la MIR para el ejercicio 2023, y para el cual se implementarán los “Criterios para la determinación de las metas 2023”, elaborados en 2022, los cuales consideran, entre otros, la revisión y comparación de las metas alcanzadas en años anteriores.

En 2021, el Banobras realizó la programación de la promoción bajo distintos criterios de identificación y priorización de municipios, y no fue posible identificar ni diferenciar la cantidad de visitas programadas del número de estados, municipios, entidades públicas paraestatales y entidades públicas paramunicipales estimados a visitar; además, la programación se elaboró después de establecer la meta anual institucional, lo que limitó verificar el registro de los 1,692 estados, municipios y entidades públicas paraestatales y paramunicipales a los que visitó en dicho año. Al respecto, el banco, en el transcurso de la auditoría, instruyó la actualización de los Lineamientos para la Elaboración de la Estrategia de Promoción y Financiamiento Anual, a fin de incluir mecanismos de seguimiento de las actividades de promoción en los que se establezcan los términos en que realiza la programación de sus actividades de promoción para registrar e identificar tanto la cantidad de visitas programadas como el número de estados, municipios, entidades públicas paraestatales y entidades públicas paramunicipales estimados a visitar, con lo que se solventa lo observado.

En 2021, de los 1,692 estados, municipios y entidades públicas paraestatales y paramunicipales visitados, 1,652 (97.6%) correspondieron a gobiernos municipales, 20 (1.2%) a gobiernos estatales, 11 (0.7%) a entidades públicas paramunicipales y 9 (0.5%) a entidades paraestatales. Al respecto, el banco informó que, en ese año, cada oficina de promoción realizó un reporte general de visitas con la compilación de diversos documentos que se generaron en el desarrollo de la actividad de promoción, sin que implementara el reporte estandarizado para cada visita de promoción realizada; por lo cual el Banobras, en el transcurso de la auditoría, instruyó la actualización de los Lineamientos para la Elaboración de la Estrategia de Promoción y Financiamiento Anual, para incluir mecanismos de seguimiento de las actividades de promoción en los que se identifiquen los reportes de visitas y los formatos estandarizados, con lo que se solventa lo observado.

Adicionalmente, la entidad fiscalizada informó que, mediante el Programa Anual de Comunicación 2021, programó y realizó dos campañas de difusión: 1) Financiamiento para el Bienestar y 2) Promoción de productos y servicios; las cuales se orientaron a difundir sus productos y servicios financieros a los tomadores de decisiones para incentivar la colocación de financiamiento.⁹ Al respecto, se identificó que la campaña “Financiamiento para el bienestar” consistió en la difusión de mensajes publicitarios sobre los programas y actividades que realiza el Banobras, a fin de dar a conocer los productos y servicios financieros a los

⁹ De acuerdo con el Programa Anual de Comunicación 2021, el banco identifica como tomadores de decisiones en materia de financiamiento de infraestructura y servicios públicos, a los gobiernos municipales, los gobiernos subnacionales, la Administración Pública Federal y los operadores del sector privado con proyectos de infraestructura.

gobiernos municipales, así como para informar a la población en general sobre las obras financiadas por el banco; mientras que la campaña de “Promoción de productos y servicios” consistió en crear un centro de recursos con materiales para las tareas de promoción de productos y servicios financieros de las áreas responsables, con la finalidad de incentivar la colocación y alcanzar las metas establecidas en la materia.

En cuanto al efecto de las visitas de promoción otorgadas a los estados, los municipios, las entidades públicas paraestatales y las entidades públicas paramunicipales implementadas en 2021, el banco no dispuso de un instrumento de identificación y registro de los clientes potenciales que se interesaron en los productos y servicios presentados, así como de las solicitudes de financiamiento recibidas, como resultado de las visitas, para conocer su efecto en la generación de oportunidades de negocio, por lo que el Banobras, en el transcurso de la auditoría, instruyó la actualización de los Lineamientos para la Elaboración de la Estrategia de Promoción y Financiamiento Anual, a fin de incluir mecanismos de seguimiento de las actividades de promoción en los que se identifiquen los formatos, los registros de clientes potenciales derivados de las actividades de promoción y la evaluación de la eficiencia y eficacia de dichas actividades, con lo que se solventa lo observado.

2. Promoción para incentivar la inversión en proyectos de infraestructura

Respecto de la promoción de los productos y servicios del banco para incentivar la inversión en proyectos de infraestructura mediante financiamiento en 2021, la entidad fiscalizada informó que son las entidades públicas o privadas a cargo de los proyectos de infraestructura las que solicitan el apoyo de Banobras, sin que medien procedimientos, estrategias o actividades específicas por parte del banco para atraer a clientes potenciales, incentivar la inversión en infraestructura y propiciar la originación de financiamiento a proyectos; posteriormente, ya que el interesado realizó solicitud de cotización o financiamiento, el banco determina si el destino del financiamiento requerido es compatible con su objeto de atención, identifica el tipo de proyecto que se pretende financiar, la fuente de pago y su viabilidad financiera y, si el interesado cuenta con toda la información y documentación necesaria, se efectúa el análisis crediticio para determinar el producto financiero que mejor se adapte a las necesidades del proyecto. Al respecto, el banco, en el transcurso de la auditoría, inició las gestiones para la elaboración de un documento que establezca el procedimiento con las actividades específicas de promoción para el financiamiento a proyectos, en el que se incluya el diseño de estrategias y los lineamientos para el otorgamiento de servicios integrales de financiamiento de infraestructura que incentiven la participación de la inversión privada y la identificación de una cartera potencial de empresas del sector privado que desarrollan o impulsan el desarrollo de proyectos relacionados con servicios públicos e infraestructura, con lo que se solventa lo observado. Asimismo, el Banobras informó que contó con el producto Garantía financiera, a fin de fomentar la participación de la banca comercial e inversionistas privados en el desarrollo de proyectos de infraestructura, mediante el cual otorgó un financiamiento a un proyecto en 2021; y con el programa Financiamiento de Infraestructura a través de Intermediarios Financieros, para incentivar la participación de intermediarios financieros internacionales y extranjeros, al

otorgarles fondeos de largo plazo que les permita participar en los esquemas de financiamiento, con el que entregó 3 créditos para la inversión en 2 proyectos.

En cuanto a la promoción de proyectos de infraestructura para fomentar la participación de los sectores público, privado y social, en 2021, el Banobras dispuso del Manual de Políticas y Procedimientos para la Promoción de Infraestructura que tuvo como propósito establecer las políticas y procedimientos para facilitar y vincular proyectos de infraestructura con potenciales inversionistas e instituciones financieras, por medio del cual operó la plataforma digital de acceso público denominada Proyectos México, la cual es una iniciativa del Gobierno de México promovida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la integración y difusión de información de proyectos de inversión de largo plazo que representan oportunidades de inversión para el sector privado, nacional e internacional, con el objetivo de reducir la brecha entre el financiamiento privado y proyectos estratégicos para el país, y que se encontró alineada a los objetivos y mandatos del banco referentes a impulsar un mayor financiamiento de proyectos de infraestructura; promover la participación de la banca comercial, y otros agentes del sector privado, en el financiamiento de infraestructura; y atraer recursos de inversionistas institucionales en el financiamiento de proyectos de infraestructura.

3. *Financiamiento a gobiernos*

1. Evaluación de las solicitudes de financiamiento a gobiernos

En 2021, el Banobras contó con el Manual de Crédito y el documento Objetivos, Lineamientos y Políticas en Materia de Originación y Administración del Crédito, en el que se describen las actividades del procedimiento de evaluación de las solicitudes de financiamiento a cargo del banco, dentro del proceso crediticio.¹⁰

Al concluir la etapa de promoción,¹¹ y en caso de que los clientes potenciales decidan continuar con las gestiones para la formalización del crédito, el Banobras recaba de manera formal la solicitud de financiamiento debidamente firmada y la ingresa en el Sistema Integral Bancario y Administrativo (SIBA) para iniciar la etapa de evaluación, en la cual se documenta lo siguiente: 1) Análisis Crediticio, 2) Ficha de Términos y Condiciones, 3) Evaluación Integral del Crédito y 4) Agenda de asuntos para autorización, mismos que debe integrar al

¹⁰ De acuerdo con el documento Objetivos, Lineamientos y Políticas en Materia de Originación y Administración del Crédito, el proceso crediticio del Banobras se divide en dos grandes funciones, la originación y la administración del crédito, las que a su vez se dividen en etapas. La originación refiere a la función que abarca las primeras cuatro etapas del proceso crediticio: promoción, evaluación, aprobación e instrumentación del crédito; la originación del crédito termina con la liberación del crédito para su disposición. La función de administración del crédito abarca otras cuatro etapas del proceso: ejercicio de recursos y recuperación administrativa, de seguimiento y control, de calificación de cartera y, en su caso, de recuperación judicial del crédito. La administración del crédito inicia con el registro de las operaciones en el sistema institucional correspondiente para su disposición y termina hasta que se extinguen las obligaciones contractuales pactadas.

¹¹ La etapa de promoción es la primera del proceso crediticio; mediante la que los funcionarios y empleados de las áreas de negocio dan a conocer a los clientes potenciales los diferentes productos programas y servicios financieros, así como los requisitos para su autorización y disposición. Concluye con la integración de las solicitudes de financiamiento y documentos necesarios para su consecución en los sistemas de información del banco.

expediente electrónico del crédito en su sistema bancario.¹² Posteriormente, la solicitud de financiamiento, junto con los documentos de evaluación, se somete a consideración de las instancias facultadas para su análisis y, en su caso, autorización.

En 2021, el Banobras recibió 26 solicitudes de financiamiento a gobiernos por un monto de 32,309,719.8 miles de pesos, mismas que se encontraron integradas dentro de los respectivos expedientes crediticios en el sistema bancario, de las cuales 11 (42.3%) fueron realizadas por gobiernos estatales, por un monto de 31,734,432.5 miles de pesos, y 15 (57.7%) solicitudes por gobiernos municipales, por un monto de 575,287.3 miles de pesos; todas las solicitudes fueron evaluadas y autorizadas en ese año.

Se verificó que los 26 expedientes electrónicos de las solicitudes de financiamiento a gobiernos registrados en el sistema bancario contaron con el Análisis Crediticio con comentario sobre viabilidad, la Ficha de Términos y Condiciones, la Evaluación Integral del Crédito, y la Agenda de asuntos para autorización, conforme a lo señalado en el Manual de Crédito.

Cabe señalar que las solicitudes recibidas pueden o no autorizarse como resultado de la evaluación que realiza el banco; asimismo, las solicitudes que sí se autorizan pueden cancelarse por falta de seguimiento del interesado o instrumentarse al formalizar el crédito mediante un convenio, el cual, a su vez, puede presentar más de un desembolso, ya que el monto del crédito puede dividirse y liberarse en partes; por lo cual las solicitudes de crédito que ingresaron y se autorizaron en 2021 no son necesariamente las mismas que se instrumentaron o que se otorgaron en dicho ejercicio; de igual manera, los créditos otorgados pueden corresponder a solicitudes y procesos de evaluación, aprobación e instrumentación de años diferentes; por lo tanto, el número de solicitudes de financiamiento a gobiernos no se corresponden necesariamente con el número de créditos a gobiernos otorgados en el mismo año.

2. Otorgamiento de financiamiento a gobiernos

El Banobras reportó que otorgó 49 créditos a gobiernos por un monto total de 23,358,267.5 miles de pesos en 2021, de los cuales 15 créditos se destinaron al financiamiento para gobiernos estatales por un monto de 19,781,511.2 miles de pesos (84.7%), 27 créditos se destinaron al financiamiento para gobiernos municipales por un monto de 671,866.4 miles de pesos (2.9%), un crédito se destinó al financiamiento de entidades paraestatales por un

¹² Conforme al Manual de Crédito, el Análisis Crediticio se realiza por las áreas de negocio para determinar la viabilidad de las solicitudes de crédito o financiamiento y debe firmarse por los funcionarios que lo elaboraron y contar con el visto bueno del director general adjunto, director o gerente del área de negocio responsable; la Ficha de Términos y Condiciones se elabora por las áreas de negocio con los resultados obtenidos en el Análisis Crediticio; la ficha y el análisis son documentos que se presentan para la autorización de las solicitudes; la Evaluación Integral de Crédito se realiza por la Dirección de Crédito utilizando como insumos la ficha y su análisis crediticio y la que el área de negocios remite para conformar el expediente de crédito hasta la etapa de evaluación; una vez obtenidos los insumos anteriores, se realiza la Agenda de asuntos para autorización, la cual se elabora por la Dirección de Crédito para su autorización por el Comité Interno de Crédito, o la realizan las áreas de negocio cuando se presenta para autorización del Comité Ejecutivo de Crédito o del Consejo Directivo.

monto de 207,621.8 miles de pesos (0.9%) y 6 créditos se destinaron al financiamiento de entidades paramunicipales, por un monto de 2,697,268.1 miles de pesos (11.5%).

Respecto de la cobertura del financiamiento a gobiernos otorgado por el Banobras en 2021, se beneficiaron a entidades federativas con diferentes grados de marginación, como se muestra a continuación:

COBERTURA DEL FINANCIAMIENTO OTORGADO A GOBIERNOS EN 2021, POR GRADO DE MARGINACIÓN ESTATAL



Clasificación estatal CONAPO		Financiamiento a gobiernos							
Grado de marginación	Entidades federativas (a)	Cobertura			Créditos		Monto		
		Entidades beneficiadas (c)	Part. (%)	% respecto de clasificación (d)=((c)/(a))*100	Número (b)	Part. (%)	Miles de pesos (c)	Part. (%)	
Total	32	19	100.0	59.4	49	100.0	23,358,267.5	100.0	
Muy alto	3	2	10.5	66.7	16	32.7	868,415.3	3.7	
Alto	9	5	26.3	55.6	8	16.3	2,193,299.0	9.4	
Medio	8	3	15.8	37.5	6	12.2	7,069,450.4	30.3	
Bajo	8	6	31.6	75.0	13	26.6	3,643,447.6	15.6	
Muy bajo	4	3	15.8	75.0	6	12.2	9,583,655.2	41.0	

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el Banobras, y de las bases de datos con la clasificación por grado de marginación de municipios y de entidades federativas de CONAPO 2020, extraídas mediante consulta en línea en <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>

CONAPO: Consejo Nacional de Población.

Créditos otorgados por entidad federativa y grado de marginación: Muy alto: 14 en Oaxaca y 2 en Chiapas.

Alto: 2 en Nayarit, 2 en Tabasco, 2 en Veracruz, 1 en Durango y 1 en Michoacán.

Medio: 4 en Chihuahua, 1 en Morelos y 1 en Quintana Roo.

Bajo: 5 en Jalisco, 3 en Estado de México, 2 en Sonora, 1 en Baja California, 1 en Baja California Sur y 1 en Tamaulipas.

Muy Bajo: 3 en Nuevo León, 2 en Ciudad de México y 1 en Coahuila.

Con los 49 créditos otorgados a gobiernos por el Banobras en 2021, se benefició directa o indirectamente a 19 entidades federativas;¹³ de las cuales 2 (10.5%) estuvieron clasificadas con muy alto grado de marginación, 5 (26.3%) con alto grado de marginación, 3 (15.8%) con medio grado de marginación, 6 (31.6%) con bajo grado de marginación y 3 (15.8%) con muy bajo grado de marginación; lo anterior mostró que el financiamiento otorgado por la entidad fiscalizada en ese año benefició a entidades federativas con alto y muy alto grado de marginación.

La entidad fiscalizada señaló que, para disminuir las brechas de infraestructura y servicios públicos en 2021, contó con el programa de financiamiento Banobras-Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, el cual permitió a los municipios con alto y muy alto grado de marginación acceder a créditos, así como promover el financiamiento para impulsar el desarrollo, de manera indirecta, de las zonas indígenas.¹⁴ Al respecto, se identificó que, dentro de los 49 créditos a gobiernos financiados por el Banobras en dicho año, 14 de ellos se otorgaron mediante dicho programa, como se muestra a continuación:

FINANCIAMIENTO OTORGADO A GOBIERNOS MEDIANTE EL PROGRAMA FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL, POR GRADO DE MARGINACIÓN, 2021
(Miles de pesos y porcentajes)

Grado de marginación/municipio	Entidad federativa	Monto (Miles de pesos)	Part. (%)
Total		137,616.6	100.0
Muy alto		104,993.6	76.3
1. Ocosingo	Chiapas	82,342.1	59.8
2. San Juan Lalana	Oaxaca	10,000.0	7.3
3. Mazatlán Villa de Flores	Oaxaca	9,783.5	7.1
4. San José Independencia	Oaxaca	2,868.0	2.1
Alto		18,906.0	13.7
5. San Carlos Yautepec	Oaxaca	8,580.0	6.2
6. San Pablo Coatlán	Oaxaca	5,122.0	3.7
7. Pluma Hidalgo	Oaxaca	2,296.0	1.7
8. Santa Inés Yatzeche	Oaxaca	1,708.0	1.2
9. San Agustín Chayuco	Oaxaca	1,200.0	0.9
Medio		1,905.0	1.4
10. Santiago Niltepec	Oaxaca	1,905.0	1.4
Bajo		2,009.0	1.5
11. Villa de Tamazulápam del Progreso	Oaxaca	2,009.0	1.5
Muy bajo		9,803.0	7.1
12. Namiquipa	Chihuahua	4,856.0	3.5
13. Allende	Chihuahua	2,732.0	2.0
14. San Pablo Huixtepec	Oaxaca	2,215.0	1.6

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el Banobras.

¹³ Directamente a aquellos a los que el crédito se otorgó al gobierno estatal, e indirectamente a los que se otorgó el financiamiento a entidades paraestatales, a municipios, o a entidades paramunicipales.

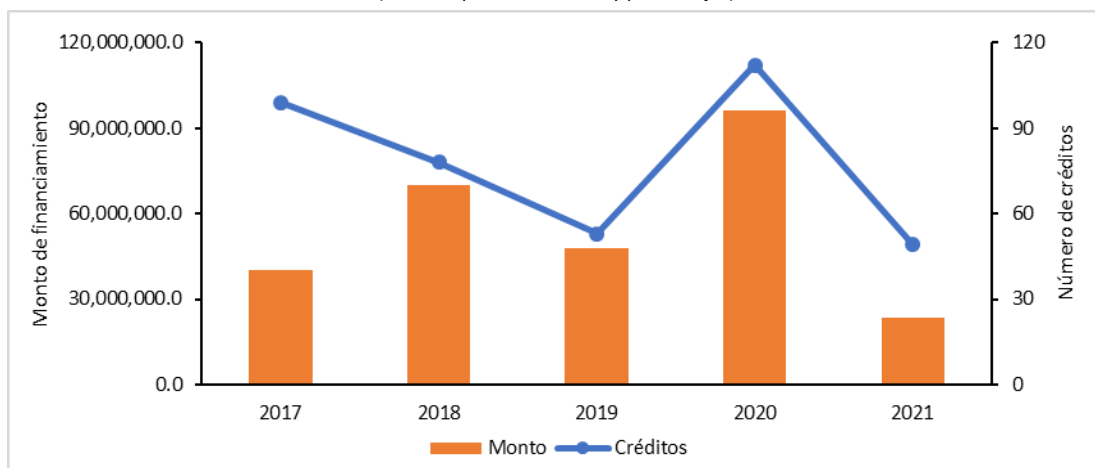
¹⁴ El banco indicó que la contribución a las zonas indígenas es indirecta, mediante el programa Banobras-Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, ya que no existen productos o programas especializados que brinden atención a las zonas indígenas como sector específico de la población mexicana, debido a que éstas no son sujetas de crédito, pero son representadas por medio de los municipios a los que se otorga el financiamiento.

En 2021, de los 14 créditos que el Banobras otorgó a gobiernos municipales mediante el programa Banobras-Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, por un monto total de 137,616.6 miles de pesos, se financió a 9 (64.3%) municipios con alto y muy alto grado de marginación, por el 90.0% (123,899.6 miles de pesos) del monto otorgado a municipios; con lo que se identificó que la mayoría del financiamiento otorgado mediante dicho programa estuvo dirigido a entidades municipales con alto y muy alto grado de marginación.

Adicionalmente, el banco informó que la Ley de Disciplina Financiera, al no reconocer la heterogeneidad municipal, limita la contratación de financiamiento de municipios con alto grado de marginación, motivo por el cual ha realizado diversas propuestas para la modificación de dicha normativa. Asimismo, reportó que como mecanismos para atender y fomentar la inclusión y el acceso al financiamiento a municipios con alto y muy alto grado de marginación, en 2021, contó con la programación de las visitas de promoción y con las actividades de asistencia técnica, mediante las cuales buscó promover sus productos y contribuir a fortalecer la situación financiera de los gobiernos municipales atendidos, a fin de que se encontraran en posibilidad de invertir y adquirir financiamiento para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos.

En materia de financiamiento a gobiernos, de 2017 a 2021, el monto financiado y el número de créditos otorgados presentaron un decremento, como se muestra a continuación:

MONTO Y CRÉDITOS OTORGADOS POR EL BANOBRAS A GOBIERNOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PÚBLICOS, 2017 A 2021
(Miles de pesos,¹ unidades y porcentajes)



Concepto	Año					TMCA (%)
	2017	2018	2019	2020	2021	
Monto del financiamiento ¹	39,994,381.4	69,833,023.4	47,662,428.0	96,187,447.0	23,358,267.5	(12.6)
Número de créditos	99	78	53	112	49	(16.1)

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el Banobras.

$$\text{TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual} = \left[\left(\frac{\text{cifra de 2021}}{\text{cifra de 2016}} \right)^{\frac{1}{5}} - 1 \right] * 100$$

¹ Cifras actualizadas a precios de 2021 mediante el factor calculado con base en el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto de 1.2191 para 2017; 1.1616 para 2018; 1.1156 para 2019; 1.0708 para 2020, y 1.0000 para 2021.

De 2017 a 2021, el número de créditos otorgados por el Banobras presentó una tendencia negativa del 16.1% en promedio anual, al pasar de 99 créditos a 49 créditos; de igual manera, el monto total de financiamiento otorgado disminuyó en promedio anual en 12.6%, al pasar de 39,994,381.4 miles de pesos a 23,358,267.5 miles de pesos. Asimismo, se identificó que en 2020 se registró el mayor financiamiento al otorgar 112 créditos por un monto de 96,187,447.0 miles de pesos; en tanto que 2021 fue el año que registró el menor financiamiento, al otorgar 49 créditos por 23,358,267.5 miles de pesos. Al respecto, el banco informó que dicho año fue particular por el inicio de 1,907 administraciones municipales (entre septiembre 2021 y enero 2022), por lo que el Programa Banobras-Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se encontró limitado y no pudo otorgarse financiamiento mediante éste dentro del último año de gestión municipal.

4. *Financiamiento a proyectos*

Para financiar proyectos de infraestructura y servicios públicos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada, el banco otorga créditos y garantías a la inversión pública, que se refiere al sector público Federal (Gobierno Federal y sus dependencias y entidades), y a la inversión privada, que son la banca comercial, las empresas

privadas y los intermediarios financieros. Asimismo, el banco apoya, principalmente, a proyectos de infraestructura de los sectores de comunicación y transportes (carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles, transporte federal); energía (generación y transmisión de electricidad, gasoductos, energías renovables, petróleo y gas); agua (plantas de tratamiento, acueductos); residuos sólidos (confinamiento y clausura de depósitos, aprovechamiento de residuos para generación de energía); infraestructura social (hospitales, centros penitenciarios, escuelas, parques, centros deportivos, bibliotecas), e infraestructura urbana (transporte urbano masivo, y vialidades urbanas).¹⁵

1. Evaluación de las solicitudes de financiamiento a proyectos

En 2021, el Banobras contó con el Manual de Crédito y el documento denominado Objetivos, Lineamientos y Políticas en Materia de Originación y Administración del Crédito, como instrumentos normativos para regular la metodología y los procedimientos relacionados con la originación y administración del financiamiento para el desarrollo de proyectos de infraestructura.¹⁶

Dentro del procedimiento de originación de crédito, se estableció la etapa de evaluación, en la cual se analizan las solicitudes de financiamiento, así como su viabilidad y se refiere a cuatro actividades básicas: 1) Análisis Crediticio, 2) Ficha de Términos y Condiciones, 3) Evaluación Integral del Crédito, y 4) Agenda de asuntos para autorización. Posteriormente, en la etapa de aprobación, con los insumos mencionados, la solicitud de financiamiento se somete a consideración de las instancias facultadas para su análisis y, en su caso, autorización.

El Banobras recibió, analizó y autorizó 16 solicitudes de financiamiento a proyectos provenientes de empresas privadas, en 2021, de las cuales 9 (56.2%) fueron para el sector de energía, 6 (37.5%) para transporte y 1 (6.3%) para infraestructura social del Gobierno Federal, las cuales se otorgaron en diferentes tipos de divisas: 8 por un monto de 16,566,700.0 miles de pesos, 7 por 142,327,986.6 dólares y 1 por 501,100,000.0 unidades de inversión. Dichas solicitudes fueron sometidas al proceso de evaluación para ser autorizadas, por lo que debieron contar con un expediente electrónico registrado en el Sistema Integral Bancario y Administrativo, así como con la integración del Análisis Crediticio con comentario de

¹⁵ De acuerdo con lo expuesto en el artículo 3o, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios, en el Programa Institucional del Banco Nacional de Obras y Servicio 2020-2024, así como en las bases de datos del otorgamiento de financiamiento a proyectos de 2021.

¹⁶ Conforme al documento Objetivos, Lineamientos y Políticas en Materia de Originación y Administración del Crédito, el proceso crediticio del Banobras se divide en dos grandes funciones, la originación y la administración del crédito, las que a su vez dividen en etapas. La originación refiere a la función que abarca las primeras cuatro etapas del proceso crediticio: promoción, evaluación, aprobación e instrumentación del crédito. La originación del crédito termina con la liberación del crédito para su disposición. La función de administración del crédito abarca otras cuatro etapas del proceso: ejercicio de recursos y recuperación administrativa, de seguimiento y control, de calificación de cartera y, en su caso, de recuperación judicial del crédito. La administración del crédito inicia con el registro de las operaciones en el sistema institucional correspondiente para su disposición y termina hasta que se extinguen las obligaciones contractuales pactadas.

viabilidad, la Ficha de Términos y Condiciones, la Evaluación Integral del Crédito y la Agenda de asuntos para autorización, conforme a lo señalado en el Manual de Crédito.

Al respecto, se corroboró que los 16 expedientes electrónicos de crédito de las solicitudes para el financiamiento a proyectos contaron con el Análisis Crediticio con comentario de viabilidad, Ficha de Términos y Condiciones, Evaluación Integral del Crédito y la Agenda de asuntos de autorización, conforme a lo señalado en el Manual de Crédito.

Cabe señalar que las 16 solicitudes de financiamiento a proyectos corresponden a las recibidas por el Banobras en 2021, mismas que fueron autorizadas, pero que no son necesariamente las mismas que se autorizaron en dicho ejercicio; de igual manera, los créditos otorgados (aquellos que registraron al menos un desembolso), pueden corresponder a solicitudes y procesos de evaluación, aprobación e instrumentación de años anteriores, por lo tanto, el número de solicitudes de financiamiento a proyectos no se corresponden con el número de créditos otorgados en el mismo año.

2. Otorgamiento de financiamiento a proyectos

En 2021, el Banobras otorgó 31 créditos y 1 garantía a 27 empresas privadas, 3 intermediarios financieros, 1 fideicomiso y al Gobierno Federal para financiar 29 proyectos de infraestructura por un monto de 72,651,142.6 miles de pesos. Al respecto, 30 créditos y la garantía se otorgaron al sector privado para financiar 28 proyectos con un monto de 32,180,904.5 miles de pesos (44.3%), mientras que el crédito restante se destinó al sector público para un proyecto por un monto de 40,470,238.1 miles de pesos (55.7%), lo cual reflejó la participación del sector privado en el financiamiento a proyectos de infraestructura del país. Asimismo, se identificó que el financiamiento a proyectos se destinó principalmente a 6 sectores, como se muestra a continuación:

FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA OTORGADO POR EL BANOBRAS, 2021
(Miles de pesos, unidades y porcentajes)

Sector	Monto otorgado		Créditos y garantías		Proyectos	
	Número	Part. (%)	Número	Part. (%)	Número	Part. (%)
Total	72,651,142.6	100.0	32	100.0	29	100.0
Energía ¹	52,108,810.6	71.7	8	25.0	8	27.6
Carretero ²	11,244,095.5	15.5	16	50.0	14	48.3
Transporte ³	7,810,293.6	10.8	3	9.4	3	10.3
Telecomunicaciones ⁴	745,886.0	1.0	1	3.1	1	3.4
Varios ⁵	439,137.7	0.6	3	9.4	2	7.0
Agua ⁶	302,919.2	0.4	1	3.1	1	3.4

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el Banobras.

¹ Financiamiento para proyectos de infraestructura relacionados con ductos y extracción de pozos petroleros, parques solares, servicios de mantenimiento de gas y petróleo; plataforma marina para la extracción y transporte marítimo para la extracción de petróleo.

² Financiamiento para proyectos de infraestructura relacionados con tramos carreteros, autopistas, libramiento y ramales.

³ Financiamiento para proyectos de infraestructura relacionados con los tramos 1 y 4 del Tren Maya y el Tren Suburbano del Valle de México.

⁴ Financiamiento para un proyecto de infraestructura relacionado con red compartida.

⁵ Se refiere a financiamiento otorgado a intermediarios financieros que tenían como destino distintos proyectos de infraestructura en varios sectores, como tramos carreteros y un parque solar.

⁶ Financiamiento para una planta de tratamiento de aguas residuales.

El sector de energía recibió el mayor monto de financiamiento en 2021, con el 71.7% (52,108,810.6 miles de pesos) del total mediante de 8 créditos para igual número de proyectos de infraestructura; seguido del sector carretero con el 15.5% (11,244,095.5 miles de pesos) del monto, con el que se otorgaron 16 créditos para 14 proyectos; en tanto el 12.8% restante (9,298,236.5 miles de pesos) se destinó a 8 créditos para 3 proyectos de transporte, 2 para varios sectores, 1 para telecomunicaciones y 1 para el tratamiento de aguas residuales.

Respecto de la cobertura del financiamiento a proyectos otorgado por el Banobras en 2021, se identificó que se beneficiaron a entidades federativas con diferentes grados de marginación, como se muestra a continuación:

COBERTURA DEL FINANCIAMIENTO OTORGADO POR EL BANOBRAS A PROYECTOS
Y GRADO DE MARGINACIÓN ESTATAL, 2021



Clasificación estatal CONAPO	Financiamiento a proyectos							
	Entidades federativas (a)	Cobertura			Créditos		Monto	
Grado de marginación		Estados beneficiados (b)	Part. (%)	% respecto de clasificación (c)=((b)/(a))*100	Número (d)	Part. (%)	Cantidad (e)	Part. (%)
Total	32	8	100.0	25.0	32	100.0	72,651,142.6	100.0
Muy alto	3	0	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0.0
Alto	9	2	25.0	22.2	2	6.3	1,726,423.7	2.4
Medio	8	2	25.0	25.0	5	15.6	2,059,843.8	2.8
Bajo	8	3	37.5	37.5	11	34.4	11,874,640.5	16.3
Muy bajo	4	1	12.5	25.0	1	3.1	58,316.8	0.1
n.d. ¹	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	13	40.6	56,931,917.8	78.4

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el Banobras, y de las bases de datos con la clasificación por grado de marginación de municipios y de entidades federativas de CONAPO 2020, extraídas mediante consulta en línea en <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>

CONAPO: Consejo Nacional de Población.

Créditos otorgados por entidad federativa y grado de marginación: Alto: 1 en Campeche y 1 en Hidalgo

Medio: 3 en San Luis Potosí y 2 en Chihuahua.

Bajo: 7 en Estado de México, 2 en Sonora y 2 en Tamaulipas.

Muy Bajo: 1 en Coahuila.

n.a. No aplicable.

n.d. No disponible.

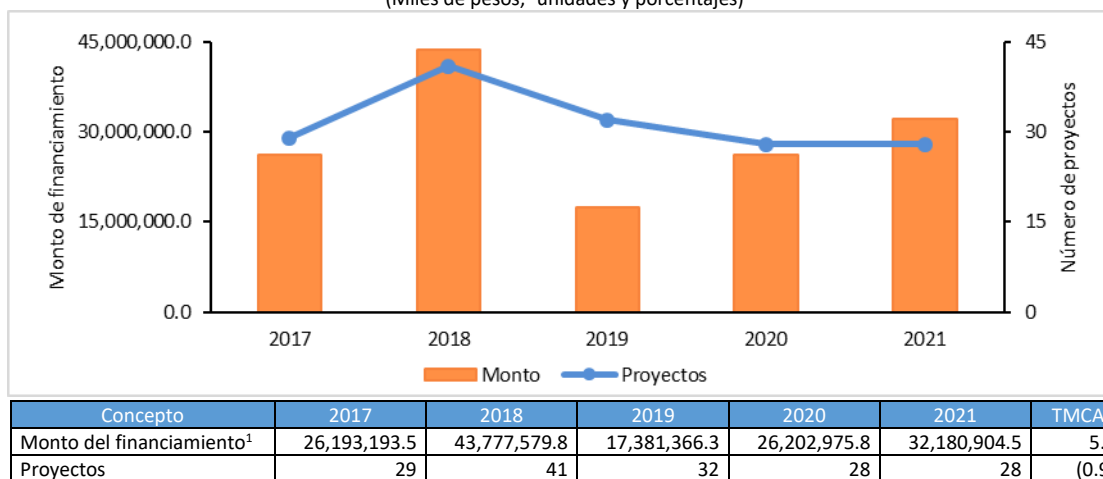
¹ El Banobras informó que para 19 financiamientos a proyectos la localización se limitó a una entidad federativa específica, en tanto 13 financiamientos se relacionaron con proyectos cuya ubicación se encontró en 2 o más entidades, por lo que su distribución geográfica no se limitó a un sólo estado.

El banco benefició a 8 entidades federativas mediante 19 (59.4%) de los 32 financiamientos a proyectos otorgados en 2021, por un monto de 15,719,224.8 miles de pesos, de las cuales 2 (25.0%) contaron con alto grado de marginación, 2 (25.0%) con medio grado de marginación, 3 (37.5%) con bajo grado de marginación y 1 (12.5%) con muy bajo grado de marginación; mientras que en 13 créditos por 56,931,917.8 miles de pesos no se identificó la entidad

federativa o cobertura territorial beneficiada, ya que el banco sólo contó con la información para los financiamientos que se relacionaron con una sola entidad federativa. Al respecto, el Banobras informó que, debido a la particularidad de los proyectos de infraestructura que financió, se encontró limitado para implementar estrategias de colocación de financiamiento en municipios y zonas con mayor grado de marginación.

Respecto del financiamiento a proyectos de infraestructura otorgado por el Banobras de 2017 a 2021, se identificó que el monto presentó un aumento del 18.8% en promedio anual, al pasar de 36,431,891.0 miles de pesos a 72,651,142.6 miles de pesos; el número de financiamientos otorgados decreció en 1.5% al pasar de 34 a 32, y los proyectos en 2.4% al pasar de 32 a 29 proyectos. El comportamiento de 2017 a 2021 del financiamiento a la inversión privada para proyectos de infraestructura se presenta a continuación:

FINANCIAMIENTO OTORGADO POR EL BANOBRAS A LA INVERSIÓN PRIVADA PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, 2017 A 2021
(Miles de pesos,¹ unidades y porcentajes)



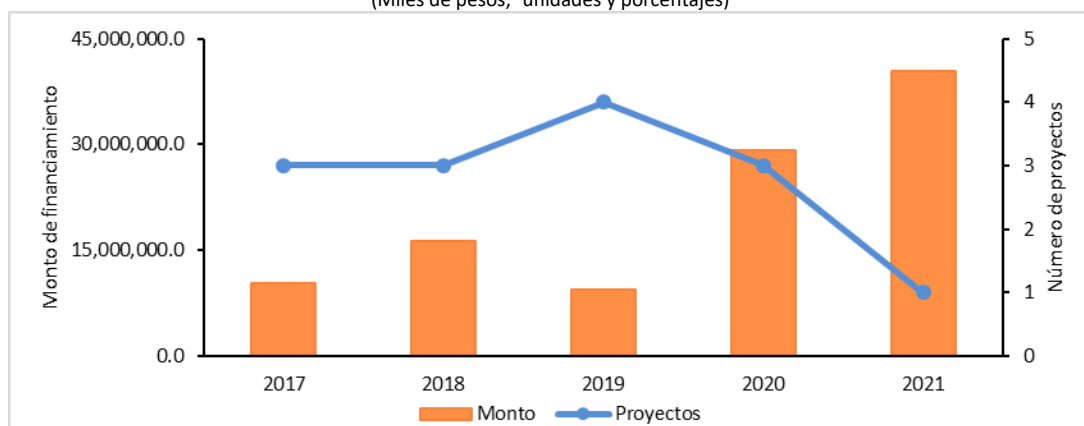
FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el Banobras.

$$TMCA: \text{ Tasa Media de Crecimiento Anual} = \left[\left(\frac{\text{cifra de 2021}}{\text{cifra de 2016}} \right)^{\frac{1}{5}} - 1 \right] * 100$$

¹ Cifras actualizadas a precios de 2021 mediante el factor calculado con base en el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto de 1.2191 para 2017; 1.1616 para 2018; 1.1156 para 2019; 1.0708 para 2020, y 1.0000 para 2021.

Se identificó un aumento del 5.3% en promedio anual en el monto otorgado para el financiamiento a la inversión privada por parte del banco de 2017 a 2021, ya que pasó de 26,193,193.5 miles de pesos a 32,180,904.5 miles de pesos; respecto del número de proyectos financiados, disminuyó en 0.9%, al pasar de 29 a 28 proyectos. El comportamiento de 2017 a 2021 del financiamiento a la inversión pública para proyectos de infraestructura se presenta a continuación:

FINANCIAMIENTO OTORGADO POR EL BANOBRAS A LA INVERSIÓN PÚBLICA PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA, 2017 A 2021
(Miles de pesos,¹ unidades y porcentajes)



Concepto	2017	2018	2019	2020	2021	TMCA
Monto del financiamiento ¹	10,238,697.5	16,331,283.0	9,379,183.6	29,103,780.2	40,470,238.1	41.0
Proyectos	3	3	4	3	1	(24.0)

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el Banobras.

$$TMCA: \text{ Tasa Media de Crecimiento Anual} = \left[\left(\frac{\text{cifra de 2021}}{\text{cifra de 2016}} \right)^{\frac{1}{5}} - 1 \right] * 100$$

¹ Cifras actualizadas a precios de 2021 mediante el factor calculado con base en el Índice de Precios Implícito del Producto Interno Bruto de 1.2191 para 2017; 1.1616 para 2018; 1.1156 para 2019; 1.0708 para 2020, y 1.0000 para 2021.

El monto colocado al financiamiento de proyectos de infraestructura proveniente de inversión pública aumentó en 41.0% y los proyectos apoyados decrecieron en 24.0%, al pasar de 10,238,697.5 miles de pesos para 3 proyectos en 2017 a 40,470,238.1 miles de pesos para 1 proyecto en 2021.

5. Asistencia técnica

En 2021, el banco contó con el Manual de Políticas y Lineamientos del Proceso de Asistencia Técnica, el cual establece que la asistencia técnica es un elemento que define a la banca de desarrollo y debe ser entendida como una herramienta del banco para fortalecer financiera e institucionalmente a los gobiernos locales y apoyarlos a impulsar sus políticas públicas, y que las acciones de asistencia técnica se refieren al conjunto de actividades mediante las cuales el Banobras ofrece a los gobiernos estatales y municipales y a sus organismos apoyos para el fortalecimiento financiero e institucional y en la toma de decisiones para la preparación de planes, programas y proyectos de inversión.

El Banobras informó que, para 2021, no implementó los programas y apoyos establecidos en el manual,¹⁷ ya que, a partir de la publicación del Decreto por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos,¹⁸ en 2020, los recursos con los que operaban dichos programas y apoyos, y que correspondían al Fideicomiso Fondo de Apoyo a Municipios,¹⁹ se entregaron a la Tesorería de la Federación, por lo que, al no contar con los recursos para realizar dichos programas, en 2021, el banco implementó y brindó, con financiamiento propio, cinco servicios de asistencia técnica: 1) asesoría legal, con el objetivo de elaborar proyectos de instrumentos jurídicos para contratar financiamiento; 2) asesoría financiera, con el propósito de apoyar a los municipios con análisis crediticios financieros, de capacidad de pago y de estructuración crediticia que permita a los municipios contratar financiamiento en esquemas óptimos y contar con acciones de mejora para las condiciones de su deuda; 3) asesoría para la recuperación de adeudos de impuestos, con el fin de fortalecer los ingresos de los municipios mediante acciones enfocadas a la recuperación de adeudos del impuesto predial y del derecho al uso y descarga de agua; 4) capacitación catastral-fiscal, con el objeto de otorgar conocimientos y metodologías a funcionarios para incrementar la recaudación del impuesto predial y sobre traslado de dominio en el corto plazo, y 5) capacitación para la evaluación de proyectos, con el objetivo de brindar conocimientos para evaluar proyectos de infraestructura municipal, con enfoque social, perspectiva de género y medio ambiente, orientada a los municipios con alto y muy alto grado de marginación. Asimismo, el banco indicó que los cinco servicios se alinearon con sus facultades para otorgar asistencia técnica y financiera para la mejor utilización de los recursos crediticios y el desarrollo de administraciones locales; para la formulación, administración y ejecución de sus planes de desarrollo urbano y para la creación y administración de reservas territoriales y ecológicas; para estructurar y coordinar proyectos de inversión, y para la ejecución de proyectos cuyo objetivos sea el fortalecimiento financiero e institucional de los gobiernos y organismos locales del país.

Al respecto, el banco, en el transcurso de la auditoría, inició las gestiones para actualizar el Manual de Políticas y Lineamientos del Proceso de Asistencia Técnica, para eliminar los programas y apoyos que operaban con el Fideicomiso Fondo de Apoyo a Municipios y normar los servicios y modalidades de asistencia técnica con los que opera, a fin de que éstos se realicen en correspondencia con los objetivos institucionales, con lo que se solventa lo observado. Adicionalmente, el Banobras informó que en 2022 actualizó su Manual General de Organización, con lo cual se modificaron las funciones relacionadas con el otorgamiento de asistencia técnica y se estableció la atribución de promover y brindar los servicios de

¹⁷ De acuerdo con el Manual de Políticas y Lineamientos del Proceso de Asistencia Técnica, la asistencia técnica operaba mediante el Programa de Modernización Catastral, del Programa de Modernización de Áreas Comerciales de Organismos Operadores de Agua, del Proyecto Nacional de Eficiencia Energética en Alumbrado Público Municipal, del Banco de Proyectos Municipales y la Capacitación a Funcionarios.

¹⁸ **DOF**, 2 de abril de 2020, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591085&fecha=02/04/2020

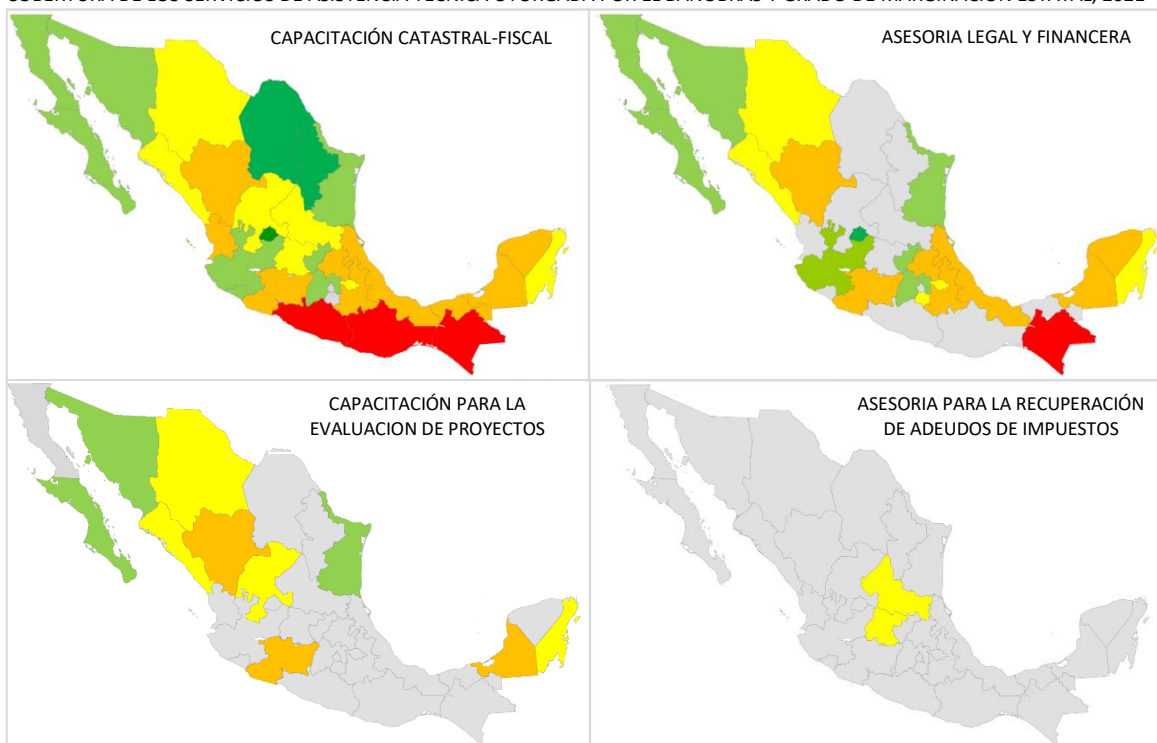
¹⁹ El Banobras, como fiduciario del Fideicomiso Fondo de Apoyo a Municipios, canalizó los recursos autorizados por el Comité Técnico del Fideicomiso a los municipios y organismos, de manera directa o mediante terceros, conforme a la normativa aplicable hasta 2019.

asistencia técnica que ofrece el banco a entidades federativas, municipios y sus organismos, para su fortalecimiento financiero e institucional.

En 2021, el Banobras realizó 1,117 actividades mediante los 5 servicios mencionados, de las cuales, 921 (82.4%) fueron asesorías legales y financieras; 153 (13.7%) correspondieron a capacitaciones catastrales-fiscales; 41 (3.7%) a capacitaciones para la evaluación de proyectos y 2 (0.2%) a asesorías para la recuperación de adeudos de impuestos.

En cuanto a la cobertura de los servicios de asistencia técnica implementada en 2021, se identificó que las 1,117 actividades beneficiaron a todas las entidades federativas, con excepción de la Ciudad de México, las cuales tuvieron diferentes grados de marginación, como se muestra a continuación:

COBERTURA DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA TÉCNICA OTORGADA POR EL BANOBRAS Y GRADO DE MARGINACIÓN ESTATAL, 2021



Grado de marginación: ■ Muy alto ■ Alto ■ Medio ■ Bajo ■ Muy bajo

Clasificación estatal CONAPO		Cobertura de actividades de asistencia técnica									
		Total actividades		Asesoría legal y financiera		Capacitación catastral-fiscal		Capacitación para la evaluación de proyectos		Asesoría para la recuperación de adeudos de impuestos	
Grado de marginación	Entidades federativas (a)	Número (b)	Part. (%)	Actividades (c)	Part. (%)	Actividades (d)	Part. (%)	Actividades (e)	Part. (%)	Actividades (f)	Part. (%)
Total	32	1,117	100.0	921	100.0	153	100.0	41	100.0	2	100.0
Muy alto	3	68	6.1	58	6.3	10	6.5	0	0.0	0	0.0
Alto	9	599	53.6	507	55.0	81	52.9	11	26.8	0	0.0
Medio	8	171	15.3	135	14.7	19	12.4	15	36.6	2	100.0
Bajo	8	239	21.4	182	19.8	42	27.5	15	36.6	0	0.0
Muy bajo	4	40	3.6	39	4.2	1	0.7	0	0.0	0	0.0

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por el Banobras, y de las bases de datos con la clasificación por grado de marginación de municipios y de entidades federativas de CONAPO 2020, extraídas mediante consulta en línea en <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>

Asesoría legal y financiera por entidad federativa y grado de marginación:
 Muy alto: 28 en Oaxaca, 20 en Chiapas y 10 en Guerrero.
 Alto: 211 en Puebla, 105 en Yucatán, 96 en Michoacán, 37 en Durango, 28 Veracruz, 20 en Nayarit, 6 en Tabasco, 2 en Campeche y 2 en Hidalgo.
 Medio: 52 en Zacatecas, 29 en Tlaxcala, 18 en Guanajuato, 14 en Chihuahua, 14 en Sinaloa, 4 en Quintana Roo y 4 en San Luis Potosí.
 Bajo: 118 en el Estado de México, 23 en Jalisco, 23 en Tamaulipas, 7 en Querétaro, 7 en Sonora, 2 en Colima, 1 en Baja California y 1 en Baja California Sur.

Capacitación catastral-fiscal por entidad federativa y grado de marginación:
 Muy alto: 15 en Nuevo León, 13 en Coahuila y 11 en Aguascalientes.
 Muy alto: 10 en Chiapas.
 Alto: 53 en Hidalgo, 14 en Michoacán, 5 en Puebla, 3 en Durango, 3 en Veracruz, 2 en Yucatán y 1 en Campeche.
 Medio: 9 en Sinaloa, 5 en Chihuahua, 2 en Quintana Roo, 2 en Tlaxcala y 1 en Morelos.
 Bajo: 18 en Sonora, 8 en Tamaulipas, 6 en Estado de México, 4 en Baja California, 3 en Querétaro, 2 en Baja California Sur y 1 en Jalisco.

Capacitación para la evaluación de proyectos por entidad federativa y grado de marginación:
 Muy bajo: 1 en Aguascalientes.
 Alto: 8 en Michoacán, 2 en Durango y 1 en Campeche.
 Medio: 5 en Quintana Roo, 4 en Chihuahua, 4 en Sinaloa y 2 en Zacatecas.
 Bajo: 7 en Tamaulipas, 5 en Sonora y 3 en Baja California Sur.

Asesoría para la recuperación de adeudos de impuestos por entidad federativa y grado de marginación:
 Medio: 1 en Guanajuato y 1 en San Luis Potosí.

Respecto de las 1,117 actividades de asistencia técnica otorgadas por el Banobras en 2021, se identificó que con 667 (59.7%) actividades se beneficiaron a entidades federativas con alto y muy alto grado de marginación, con 171 (15.3%) a entidades con medio grado de marginación y con 279 (25.0%) a entidades con bajo y muy bajo grado de marginación. En el caso de las 921 actividades de asesoría legal y financiera, 58 (6.3%) beneficiaron a entidades con muy alto grado de marginación, 507 (55.0%) a las de alto grado, 135 (14.7%) a las de medio, 182 (19.8%) a las de bajo grado y 39 (4.2%) a las de muy bajo; en cuanto a la capacitación catastral-fiscal, 81 (52.9%) actividades se concentraron en entidades con alto grado de marginación, seguido de 42 (27.5%) en las de bajo grado de marginación, en tanto que 10 (6.5%) beneficiaron a las de muy alto grado de marginación; relativo a la capacitación para la evaluación de proyectos, 30 (73.2%) se dieron en entidades que se clasificaron con medio y bajo grado de marginación y 11 (26.8%) en las de alto grado de marginación; por último, se dieron 2 asesorías para la recuperación de adeudos de impuestos en 2 entidades clasificadas con medio grado de marginación. Al respecto, el Banobras, en el transcurso de la auditoría, instruyó las acciones para actualizar el Manual de Políticas y Lineamientos del Proceso de Asistencia Técnica, a fin de que los nuevos servicios que se incluyan establezcan la forma en que contribuyen en la inclusión y acceso al financiamiento de los municipios con mayor grado de marginación.

6. *Contribución al fortalecimiento institucional y desarrollo sustentable del país*

El Banobras informó que la principal actividad con la que contribuyó en 2021 al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales, fue la referente a la asistencia técnica. Al respecto, se constató que dos de los cinco servicios implementados para otorgar asistencia técnica en dicho año tuvieron esa finalidad, ya que el servicio referente a la capacitación en materia de modernización catastral-fiscal tuvo el objetivo de otorgar los conocimientos y la metodología a los funcionarios municipales para que identifiquen las acciones que les permitan incrementar la recaudación de impuesto predial y sobre el traslado de dominio en el corto plazo; en tanto que el servicio de asesoría para la recuperación de adeudos de impuestos y derechos por suministro de agua tuvo por objeto fortalecer los ingresos propios de las haciendas municipales mediante la coordinación de estrategias con los responsables municipales, para identificar acciones en el corto plazo enfocadas a la recuperación de adeudos del impuesto predial y de derechos por uso de agua.

Adicionalmente, el banco informó que, en 2021, realizó actividades en materia de promoción y financiamiento a gobiernos y a proyectos de infraestructura con las cuales se contribuyó al fortalecimiento institucional de los gobiernos y al desarrollo sustentable del país, y que contó con indicadores institucionales para medir el cumplimiento de las metas y los registros del número de actividades implementadas; por lo que reportó que promocionó sus productos y servicios mediante 1,692 visitas a gobiernos y que otorgó 81 créditos y garantías por 96,009,410.1 miles de pesos, de los cuales 49 (60.5%) créditos se dieron a gobiernos por un monto de 23,358,267.5 (24.3%) miles de pesos y 32 (39.5%) financiamientos se dirigieron a proyectos por 72,651,142.6 (75.7%) miles de pesos. Asimismo, contó con el registro del avance de las metas y parámetros de su programa institucional, como se muestra a continuación:

AVANCE A 2021 EN LAS METAS Y PARÁMETROS DEL PROGRAMA INSTITUCIONAL DEL BANOBRAS 2020-2024

Nombre	Método de cálculo	Unidad	Meta		Avance 2021
			2024	2021	
1. Inclusión financiera					
1.1. Crecimiento en inclusión financiera del Sector. (Meta)	((Número total de nuevos acreditados en la cartera de crédito directo e inducido del año correspondiente + Número de acreditados vigentes en la cartera de crédito directo e inducido del año base (2018)) / Número de acreditados vigentes en la cartera de crédito directo e inducido del año base (2018))-1) *100	Porcentaje	155.9	61.9	12.2
1.2. Inclusión de municipios. (Parámetro)	Municipios con financiamiento vigente al cierre de 2018 + el número de municipios nuevos acumulados durante el periodo señalado.	Número de municipios	943	n.d.	364
1.3. Inclusión de nuevos acreditados. (Parámetro)	Número total de nuevos acreditados en la cartera de crédito directo e inducido del año correspondiente + Número de acreditados vigentes en la cartera de crédito directo e inducido al cierre del año base (2018).	Número de nuevos acreditados	1,282	n.d.	562
2. Financiamiento a proyectos de infraestructura					
2.1. Crecimiento en el Saldo de Crédito Directo e Inducido al Sector Privado. (Meta)	((Monto total del Saldo de crédito directo e inducido a proyectos con fuente de pago propia, estados y municipios del año correspondiente / Saldo de crédito directo e inducido a proyectos con fuente de pago propia, estados y municipios del año base (2018))-1) *100	Porcentaje	41.9	19.1	24.8
2.2. Crecimiento de Saldo de Crédito Directo e Inducido en Municipios. (Parámetro)	((Monto total del Saldo de crédito directo e inducido a Municipios del año correspondiente / Saldo de crédito directo e inducido a Municipios del año base (2018))-1) *100	Porcentaje	52.9	n.d.	(28.1)
2.3. Financiamiento de nuevos acreditados. (Parámetro)	Monto total de crédito otorgados durante el periodo 2019-2024, a nuevos acreditados.	Millones de pesos	66,114	n.d.	31,614
3. Promover participación privada					
3.1. Incremento en el número de bancos comerciales y otros agentes del Sector Privado acreditados nuevos. (Meta)	Suma de los bancos y otros agentes del sector privado con una línea de crédito formalizada durante el periodo correspondiente al que se reporta.	Número de bancos y otros agentes del sector privado	7	4	2
3.2. Proyectos financiados por Banobras con participación de la banca comercial y otros agentes del sector privado. (Parámetro)	Suma de los proyectos de infraestructura financiados mediante líneas de crédito otorgadas por Banobras a bancos u otros agentes del sector privado en el año correspondiente.	Número de proyectos de infraestructura	n.a.	n.a.	6
3.3. Bancos comerciales y otros agentes del sector privado atendidos por el área de negocio, en la etapa de promoción de productos y servicios de Banobras. (Parámetro)	Suma de los bancos comerciales y otros agentes del sector privado, atendidos por el área de negocio, en la etapa de promoción de productos y servicios de Banobras.	Número	n.a.	n.a.	12

FUENTE: Elaboración propia con información del Programa Institucional de Banobras 2020-2024 y con información proporcionada por el Banobras.

n.a. No aplicable.

n.d. No disponible.

El banco contó con información, registros, e indicadores para medir el avance de las metas establecidas en el Programa Institucional de Banobras 2020-2024; en los que destaca el avance en la meta para el bienestar “Crecimiento en el Saldo de Crédito Directo e Inducido al Sector Privado”, la cual reportó un avance del 24.8%, con lo que se superó el 19.1% programado para 2021; y el logro de 31,614 millones de pesos para el parámetro “Financiamiento de nuevos acreditados”, lo que representó un avance del 47.8% de la meta establecida de 66,114 millones de pesos para 2024.

Adicionalmente, el Banobras informó que para obtener información del efecto y la aportación de las actividades de financiamiento en sus beneficiarios, así como del efecto socioeconómico de los proyectos de inversión financiados por el banco, contó con los indicadores de desempeño que forman parte del proceso para la emisión de bonos sustentables, los cuales se describen en el Marco de Sustentabilidad de Banobras con Perspectiva de Género (en alineación con la Política de Género y la Política Ambiental y Social), y cuyo informe será publicado en 2023.

7. *Sustentabilidad financiera*

1. Indicadores para la Administración Integral de Riesgos

De acuerdo con lo establecido en el Marco para la Administración Integral de Riesgos en Banobras, en 2021, el banco clasificó los riesgos a los que estuvo expuesta la institución en dos tipos: los cuantificables y los no cuantificables, y dispuso de políticas y procedimientos que enmarcan las acciones y responsabilidades para identificar, analizar, medir, vigilar, controlar, y dar tratamiento a los distintos riesgos a los que se encuentra expuesta la institución en su operación y para la definición de los límites de los indicadores. Con esa normativa administró y dio seguimiento a los cinco riesgos cuantificables: 1) de mercado, 2) de crédito, 3) de liquidez, 4) de capitalización y 5) operacionales; y a tres riesgos no cuantificables: 1) estratégicos, 2) de negocios y 3) de reputación, como se muestra a continuación:

INDICADORES PARA LA ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RIESGOS DE BANOBRAS, 2021
(Porcentaje, millones de pesos y unidad)

Riesgo	Definición	Principales indicadores	Unidad de Medida	2017		2018		2019		2020		2021	
				Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado
1. Riesgos cuantificables ¹													
a) Riesgos discretionales ²													
De mercado	Se define como la pérdida potencial por cambios en los factores de riesgo (tasas de interés, tipos de cambio e índices de precios, entre otros) que inciden sobre la valuación o sobre los resultados esperados de las operaciones activas pasivas o causantes de un pasivo contingente.	Valor en Riesgo Condicional de la posición de mercado consolidada	Porcentaje del capital neto	1.32	0.23	1.32	0.37	1.32	0.29	1.32	0.47	1.32	0.44
		Valor en Riesgo Condicional de mercado de dinero	Porcentaje del capital neto	0.55	0.18	0.55	0.24	0.55	0.15	0.55	0.25	0.55	0.25
		Valor en riesgo condicional del Portafolio de la mesa de cambios	Porcentaje del capital neto	0.09	0.03	0.09	0.04	0.09	0.05	0.09	0.08	0.09	0.10
		Valor en riesgo condicional del portafolio de derivados de negociación	Porcentaje del capital neto	0.05	0.02	0.05	0.01	0.05	0.01	0.05	0.02	0.05	0.02
		Valor en riesgo condicional portafolio de derivados de negociación estructural	Porcentaje del capital neto	0.94	0.23	0.94	0.25	0.94	0.18	0.94	0.30	0.94	0.26
De crédito	Se define como la pérdida generada por la falta de pago de un acreditado o contraparte en las operaciones que efectúa la institución, incluyendo las garantías reales o personales que le otorguen, así como cualquier otro mecanismo de mitigación por el banco.	Límite global	Millones de pesos	20,375.8	17,523.2	23,252.0	19,322.4	23,252.0	19,392.4	27,552.9	24,026.1	29,941.1	21,497.7
		Límites específicos											
		1. Estados y municipios	Millones de pesos	6,247.9	5,342.0	6,068.0	5,455.1	7,103.0	6,016.2	9,063.2	7,604.0	8,231.6	6,470.0
		2. Organismos	Millones de pesos	194.0	165.5	157.0	124.0	169.7	147.5	251.1	187.8	246.4	148.6
		3. Empresas productivas del estado y fideicomisos del Gobierno Federal	Millones de pesos	144.0	63.5	144.0	50.5	128.0	116.9	161.7	81.5	84.4	78.2
		4. Créditos comerciales	Millones de pesos	11,333.0	10,301.7	12,589.9	11,142.1	11,820.8	10,603.3	15,253.0	14,017.5	19,378.6	13,099.9
		5. Contraparte	Millones de pesos	892.2	895.8	1,720.0	1,324.4	1,490.7	1,149.3	448.0	170.7	219.8	150.1
		6. Fondo a bancos	Millones de pesos	1,279.9	540.1	1,284.4	683.3	867.4	682.6	1,127.8	801.9	823.7	728.2
7. Casas de bolsa	Millones de pesos	1.6	0.0	1.6	0.0	85.0	1.4	16.8	0.4	2.0	0.9		

Riesgo	Definición	Principales indicadores	Unidad de Medida	2017		2018		2019		2020		2021	
				Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado
		8. Otros intermediarios financieros no bancarios nacionales	Millones de pesos	8.0	0.0	8.0	0.0	308.3	0.0	335.3	251.5	185.2	135.9
		9. Portafolio de inversión	Millones de pesos	275.1	201.9	1,279.1	546.2	1,279.1	669.0	896.0	545.7	769.4	496.3
De liquidez	Permite identificar la incapacidad para cumplir con las necesidades presentes y futuras de flujos de efectivo afectando la operación diaria o condiciones financieras de la institución.	Coefficiente de cobertura de liquidez ³	Porcentajes	n.a.	12.0	n.a.	1.0	n.a.	9.0	n.a.	1.0	n.a.	10.0
Índice de capitalización	Representa la fortaleza financiera de una institución para soportar pérdidas no esperadas por los riesgos en los que incurre.	Índice de capitalización	Porcentajes	12.00	16.99	12.00	18.51	12.00	18.20	12.00	17.11	12.00	21.36
b) Riesgos no discrecionales ⁴													
Operacionales	Tiene como propósito reducir la pérdida potencial por fallas o deficiencias en los controles internos por errores en el procesamiento y almacenamiento de las operaciones o en la transmisión de información, así como por resoluciones administrativas y judiciales adversas, fraudes o robos y comprende, entre otros al riesgo tecnológico y al riesgo legal.	Nivel de tolerancia o perfil deseado	Millones de pesos	9,764,414.0	19,426,582.0	35,778,884.0	7,191,892.0	45,382,588.0	8,956,249.0	45,382,588.0	0.0	35,839,796.0	4,164,469.0
2. Riesgos no cuantificables ⁵													
Estratégicos	Pérdida potencial por fallas o deficiencias en la toma de decisiones, en la implementación de los procedimientos.	Monitoreo de 67 posibles riesgos, así como de los factores que podrían	Ningún riesgo materializado.	Monitoreo de 67 posibles riesgos, así como de los factores que podrían	Ningún riesgo materializado.	Monitoreo de 67 posibles riesgos, así como de los factores que podrían	Ningún riesgo materializado.	Monitoreo de 67 posibles riesgos, así como de los factores que podrían	Ningún riesgo materializado.	Monitoreo de 67 posibles riesgos, así como de los factores que podrían	Ningún riesgo materializado.	Monitoreo de 67 posibles riesgos, así como de los factores que podrían	Ningún riesgo materializado.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021

Riesgo	Definición	Principales indicadores	Unidad de Medida	2017		2018		2019		2020		2021	
				Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado	Límites aprobados	Resultado
De reputación	Perdida potencial en el desarrollo de la actividad de la institución provocado por el deterioro en la percepción que tienen las partes interesadas sobre su solvencia y viabilidad.	producirlos.		producirlos.		producirlos.		producirlos.		producirlos.		producirlos.	
De negocio	Perdida potencial atribuible a las características inherentes del negocio y a los cambios en el ciclo económico o entorno en el que opera la institución.												

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el Banobras.

Mdp Millones de pesos.

n.a. No aplicable.

n.d. No disponible.

¹ Los riesgos cuantificables son aquellos para los cuales es posible conformar bases estadísticas para medir sus pérdidas potenciales. Dentro de éstos se encuentran los riesgos discretionales y los riesgos no discretionales.

² Los riesgos discretionales cuentan con pruebas de estrés que complementan a los modelos basados en datos históricos al incorporar escenarios extremos para identificar los efectos de forma prospectiva, con la finalidad de mejorar los procesos de planificación y ayuda en la definición del Perfil de Riesgo Deseado y el establecimiento de los límites de Exposición al Riesgo, así como sus niveles de tolerancia al riesgo.

³ La Comisión Nacional Bancaria y de Valores no prevé límites para la métrica del Coeficiente de Cobertura de Liquidez de la banca de desarrollo.

⁴ Los riesgos no discretionales son aquellos resultantes de la operación del negocio, pero que no son producto de la toma de una posición de riesgo, tales como el riesgo operativo.

⁵ Los riesgos no cuantificables son aquellos derivados de eventos imprevistos para los cuales no se puede conformar una base de datos estadística que permita medir las pérdidas potenciales.

El Banobras informó que, en 2021, todos los indicadores riesgo de mercado (valor en riesgo condicional de la posición de mercado consolidada, de mercado de dinero, el portafolio de derivados de negociación, y el portafolio de derivados de negociación estructural) se mantuvieron dentro de los límites definidos por el Comité de Administración Integral de Riesgos, lo cual evidenció que el banco administró las posibles pérdidas asociadas a los factores de riesgos de mercado en el valor en riesgo condicional, con excepción del indicador “portafolio de la mesa de cambios”, ya que reportó un resultado del 0.10% mientras que el límite fue de 0.09%, debido a los escenarios de volatilidad extrema ante la incertidumbre del efecto en la economía mundial por las medidas adoptadas debido a la pandemia de la COVID-19, por lo que se mantiene en monitoreo para verificar que no se incurran en operaciones que pudieran exacerbar el riesgo de esta posición. Asimismo, se identificó que los resultados del seguimiento del riesgo de mercado de 2017 a 2021 reflejaron que el banco mantuvo sus límites dentro de los parámetros establecidos.

En cuanto al riesgo de crédito, en 2021, el límite global reportó un cumplimiento de 21,497.7 miles de pesos, por lo que se mantuvo dentro del límite autorizado de 29,941.1 miles de pesos. Asimismo, los límites específicos estados y municipios, organismos; empresas productivas del estado y fideicomisos del Gobierno Federal; créditos comerciales; contraparte; fondeo a bancos; casas de bolsa; otros intermediarios financieros no bancarios nacionales, y portafolio de inversión estuvieron dentro de los límites aprobados. De 2017 a 2021, se identificó estabilidad de los resultados en los indicadores, ya que se mantuvieron dentro de los límites establecidos; al respecto, la entidad fiscalizada señaló que los resultados reflejaron que el capital del banco es suficiente para cubrir la pérdida esperada y no esperada por riesgo de crédito.

En relación con el riesgo de liquidez, el banco informó que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores no prevé límites para la métrica del coeficiente de cobertura de liquidez de la banca de desarrollo. Además, señaló que el indicador se reporta de manera mensual, que en diciembre de 2021 mostró un valor de 10.0% y que, de 2017 a 2021, dicho indicador presentó niveles mensuales entre 0.0% y 30.0%. Al respecto, el banco informó que, aun cuando los resultados presentaron niveles bajos con respecto a la banca comercial, la naturaleza de los requerimientos de liquidez fue muy ordenada dadas las características contractuales que presentan los productos que Banobras ofrece a sus clientes, ya que los desembolsos de recursos pasan por procesos de revisión y validación de condiciones suspensivas, mitigando así la posibilidad de presentar salidas de recursos inesperadas.

Respecto del índice de capitalización el banco reportó que fue de 21.36%, porcentaje superior en 9.36% respecto del mínimo requerido de 12.0% y 10.86% superior respecto de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito de 10.5%, e informó que lo anterior se debe a la fortaleza financiera que tuvo para soportar pérdidas no esperadas por los riesgos en los que incurre. Asimismo, de 2017 a 2021, éste se mantuvo por encima del estándar nacional e internacional de 10.5%, al registrar un crecimiento de 5.9% en promedio anual, al pasar de 16.99% a 21.36%.

En cuanto al riesgo operacional, en 2021, el Banobras informó que mantuvo actualizado su inventario de riesgos y que, mediante su seguimiento, identificó que ninguno excedió el nivel de tolerancia o el perfil de riesgo deseado límite de 35,839,796.0 millones de pesos, ya que su resultado se ubicó en 4,164,469.0 millones de pesos, el 11.62% del límite establecido; lo cual reflejó que el banco no presentó pérdidas potenciales y que contó con óptimos controles internos para el procesamiento de las operaciones en la transmisión de la información. Asimismo, de 2017 a 2021, registró y dio seguimiento a los riesgos operacionales, para los cuales estableció soluciones tácticas y estratégicas de mitigación, a fin de reducir la pérdida potencial por fallas o deficiencias en los controles internos.

En relación con los riesgos no cuantificables, para 2021, el Banobras dispuso de la “Matriz de los Riesgos no Cuantificables” mediante la cual dio seguimiento a 67 posibles riesgos, así como de los factores que podrían producirlos.²⁰ Al respecto, el banco informó que la matriz clasifica el tipo de riesgo, la descripción, los efectos, los resultados o las consecuencias, y la descripción del factor entre otros elementos, y que le permitió identificar que no se materializó ningún riesgo, por lo que no requirió implementar planes de mitigación. Cabe señalar que la matriz de riesgos no cuantificables es un acumulado de la identificación que se presenta a lo largo del tiempo; asimismo, los riesgos no cuantificables tienen una clara tendencia a mantenerse a lo largo del tiempo dadas las características endógenas que los generan, o bien, a los factores internos los cuales no están vinculados a la operación, sino al desarrollo estratégico.

2. Indicadores Financieros

En 2021, Banobras realizó el seguimiento de los seis indicadores financieros cuyos resultados se muestran a continuación:

²⁰ Se refiere a características, no cuantificables, atribuibles a los posibles riesgos por identificar.

RESULTADOS DE LOS INDICADORES FINANCIEROS DE BANOBRAS, 2017-2021
(Porcentajes)

Indicadores	Definición	2017		2018		2019		2020		2021	
		Banobras	Promedio banca de desarrollo	Banobras	Promedio banca de desarrollo	Banobras	Promedio banca de desarrollo	Banobras	Promedio banca de desarrollo	Banobras	Promedio banca de desarrollo
Índice de morosidad	Mide el volumen de los créditos considerados morosos, con relación al volumen de créditos totales otorgados por el banco.	0.58	1.02	0.54	1.21	0.55	1.19	0.51	1.40	1.99	3.55
Índice de cobertura	Mide el nivel de protección de una entidad ante problemas futuros, es el que relaciona el volumen de las estimaciones para riesgos crediticios con respecto a los créditos morosos.	350.61	234.76	456.51	228.03	444.43	228.43	458.04	215.90	146.67	139.51
Índice de rendimiento sobre capital	Mide la rentabilidad que una entidad pueda generar en relación con los recursos propios, es decir determina la capacidad de generar valor a la entidad.	9.09	7.26	4.14	5.27	7.26	2.49	1.02	(0.98)	3.17	(0.58)
Índice de rendimiento sobre activo	Mide la rentabilidad de un banco con relación a sus activos.	0.58	0.54	0.26	0.40	0.50	0.21	0.07	(0.08)	0.25	(0.06)
Eficiencia operativa	Es el resultado de los gastos de administración y promoción anual entre el promedio anual del activo total	0.41	0.79	0.35	0.78	0.32	0.67	0.28	0.62	0.12	0.64
Índice de liquidez	Tiene como objeto verificar las posibilidades de una entidad para afrontar compromisos financieros en el corto plazo.	251.13	169.09	151.52	154.60	272.01	214.44	133.80	166.91	574.34	267.58

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el Banobras y en los Boletines estadísticos de la banca de desarrollo 2021, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En 2021, el índice de morosidad del banco fue de 1.99% debido a que tres créditos se sumaron a la cartera vencida y se concentró en seis acreditados, por lo que ésta aumentó y mostró que dicho índice se incrementó tres veces más al que se venía manejando. Al respecto, el banco informó que, a pesar de ello, su situación crediticia se encontró mejor respecto de la banca de desarrollo (3.55%) al presentar una diferencia de 1.56 puntos porcentuales. Asimismo, de 2017 a 2020, se concentró el 96.0% de su cartera vencida en un rango de tres a cuatro acreditados y el índice se mantuvo dentro de los niveles históricos registrados (en un rango de 0.58% y 0.51%), por lo que la entidad señaló que ello reflejó una buena calidad crediticia.

El banco informó que el índice de cobertura fue de 146.67% en 2021, lo cual reflejó que contó con reservas para cubrir en 1.5 veces sus créditos vencidos y fue mayor (7.16%) que el promedio de la banca de desarrollo (139.51%), por lo que, aun cuando en dicho año se presentó el nivel más bajo de reservas para cubrir los créditos vencidos debido al deterioro de 3 créditos, y que entre 2017 y 2020, la institución dispuso de reservas para cubrir de 3.5 a 4.6 veces sus créditos morosos, mantiene las reservas necesarias para cubrir las insolvencias.

En cuanto al índice de rendimiento sobre capital, la entidad fiscalizada indicó que el 3.17% registrado en 2021 fue mayor al reportado por la banca de desarrollo, por lo que, aun cuando de 2017 a 2021 el índice disminuyó 5.92 puntos porcentuales, tuvo una mayor utilidad respecto de la obtenida por la banca de desarrollo.

El resultado del índice de rendimiento sobre activo fue de 0.25% en 2021. Al respecto, el banco informó que si bien su rentabilidad en función de sus activos fue baja debido a diferenciales reducidos de su cartera, aunado a una alta posición de inversiones de corto plazo de bajo margen, ésta se encontró mejor situada en comparación con el índice negativo de la banca de desarrollo (0.06%), al presentar un resultado superior en 0.31 puntos porcentuales. Además, de acuerdo con lo reportado por la entidad fiscalizada, de 2017 a 2021, el índice de rendimiento sobre activo presentó un decremento del 19.0% en promedio, al pasar de 0.58%, a 0.25%.

En el indicador relativo a la eficiencia operativa, en 2021, el Banobras registró un resultado de 0.12%, lo cual reflejó mayor eficiencia operativa, debido a las disposiciones de austeridad y disciplina presupuestaria. Asimismo, se observó que el promedio del banco fue menor en 0.52 puntos porcentuales respecto del promedio de la banca de desarrollo de 0.64% al reducir sus gastos de administración y promoción. De acuerdo con lo reportado por el banco, de 2017 a 2021, la eficiencia operativa se mejoró al disminuir 26.4% en promedio anual, al pasar de 0.41% a 0.12%.

Respecto del índice de liquidez, en 2021, el Banobras presentó un índice de 574.34%, debido a la reducción de los pasivos líquidos por una menor captación por medio de *Call money*²¹ y subastas del Banco de México, por lo que el resultado fue mayor en 306.76 puntos porcentuales respecto del promedio de la banca de desarrollo (267.58%), sin que definiera si los resultados fueron los esperados y adecuados para procurar la sustentabilidad de la institución. Asimismo, de 2017 a 2021, el índice de liquidez aumentó 23.0% en promedio anual, al pasar de 251.13% a 574.34%; y registró un comportamiento irregular ya que en 2018 y 2020 éste se redujo, debido al incremento de 54.0% y 45.0% en los pasivos líquidos por una mayor captación por medio de préstamos interbancarios y una mayor captación por medio de *Call money*, respectivamente.

En relación con lo anterior, el banco informó que, de manera general, contó con sustentabilidad financiera en 2021; asimismo, acreditó que dio seguimiento a los indicadores financieros mediante proyecciones y análisis de los indicadores financieros, los cuales sirvieron como mecanismos para determinar las variaciones y la relación con los efectos esperados de la colocación de la cartera, con el fin de identificar de manera oportuna cualquier riesgo que pudiera afectar la rentabilidad institucional.

8. Control interno

En 2021, como resultado de la evaluación del Sistema de Control Interno Institucional (SCII) de 2020, el Banobras incluyó siete acciones de mejora en el Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) 2021 con las fechas compromiso para su atención, mismas a las que les dio seguimiento y que al cierre del año concluyó al 100.0%.

En el año fiscalizado, el cumplimiento general del SCII del Banobras fue de 83.0%, conforme a lo reportado en el “Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional”, lo cual reflejó un cumplimiento superior en 34.9 puntos porcentuales respecto de lo obtenido en 2020 (48.1%). Los resultados de las evaluaciones del SCII de 2017 a 2021, por norma general de control interno, se muestra a continuación:

²¹ Se utiliza para transacciones interbancarias y se refiere a una financiación mínima a corto plazo reembolsable a la vista, con un período de vencimiento.

CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS GENERALES DE CONTROL INTERNO DEL BANOBRAS, 2017-2021
(Porcentajes)

Norma	2017	2018	2019	2020	2021
Cumplimiento general	41.9	52.9	54.2	48.1	83.0
Ambiente de control	45.8	47.9	58.8	58.3	85.9
Administración de riesgos	33.3	66.8	56.9	48.4	86.3
Actividades de control	47.2	50.0	51.6	44.3	83.1
Informar y comunicar	38.9	50.0	54.8	41.2	83.3
Supervisión y mejora continua	44.4	50.0	49.0	48.6	76.3

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el Banobras.

La evaluación realizada al SCII en 2021 se aplicó a siete procesos administrativos,²² los cuales no se involucraron de manera directa con las actividades relacionadas con el financiamiento de proyectos de infraestructura y servicios públicos. En dicho ejercicio, la norma que presentó un mayor porcentaje de cumplimiento fue la de Administración de Riesgos (86.3%), en tanto que, la que tuvo el menor porcentaje de cumplimiento fue la relacionada con la supervisión y mejora continua (76.3%).

El banco informó que, aun cuando los resultados de la primera norma “Ambiente de control”, y tercera norma “Actividades de control” superaron el 80.0% de cumplimiento en 2021, algunos de sus elementos presentaron un grado de madurez de dos,²³ por lo que identificó la necesidad de fortalecer los elementos de control de la primera norma, relativos al proceso de Gestión del Proceso Contable, y de la tercera norma, en la Coordinación de Archivos y Organización y Desarrollo de Recursos Humanos, mediante cuatro acciones de mejora establecidas como parte de su PTCI 2022.

El Banobras evaluó anualmente su SCII de 2017 a 2021, el cual presentó un crecimiento de 41.1 puntos porcentuales, al pasar de 41.9% en 2017 a 83.0% en 2021, debido a que las cinco normas presentaron un aumento en el porcentaje de cumplimiento durante el periodo de análisis: la de “Informar y Comunicar” tuvo el mayor crecimiento, al pasar de 38.9% a 83.3%; mientras que la de “Supervisión y Mejora Continua” fue la que incrementó en menor medida, al pasar de 44.4% a 76.3%. Al respecto, el banco informó que, en dicho periodo, con el fin de mejorar el sistema de control interno realizó, las acciones siguientes: atención y seguimiento a las observaciones emitidas por las auditorías practicadas en la materia; seguimiento al programa de trabajo con la atención de las acciones de mejora; ejecución de pruebas del Plan de Continuidad de Negocio y de las Políticas de Seguridad de

²² 1) Gestión de Recursos Materiales, 2) Gestión de Servicios Generales, 3) Coordinación de archivos, 4) Organización y Desarrollo de Recursos Humanos, 5) Recursos Financieros y Control Presupuestal, 6) Tecnologías de la Información, Comunicación y Seguridad de la Información y 7) Gestión del Proceso Contable.

²³ De acuerdo con el Informe Anual del Estado que guarde el Sistema de Control Interno, 2021, por medio de los 33 elementos que integran la evaluación del SCII, se permite a cada participante definir el grado de madurez o cumplimiento en niveles de 1 hasta 6, en que 1 establece que el elemento de control no está formalizado y el 6 define que el elemento de control se actualizado y está en un proceso institucionalizado de mejora continua.

la Información, y la revisión y actualización de los Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno, así como de las normas internas, derivadas de los cambios en su normativa externa, la estructura organizacional y las recomendaciones de auditorías pasadas. Asimismo, a partir de 2020, realizó reuniones de trabajo con las áreas evaluadas y con las seleccionadas para realizar la Evaluación del Sistema de Control Interno, con el fin de dar a conocer las principales características y tipos de evidencia que pueden presentar para comprobar el grado de madurez de sus procesos; así como acompañamientos para promover el cumplimiento de las acciones de mejora comprometidas en los programas de trabajo. Además, en 2021, implementó un ejercicio de revisión y monitoreo de la ejecución de los controles asociados a los riesgos operacionales registrados en el inventario institucional.

9. *Sistema de Evaluación del Desempeño y rendición de cuentas*

1. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2021, Banobras dispuso de tres Pp, por medio de los cuales ejecutó las actividades sustantivas relativas a su mandato de otorgar financiamiento a proyectos de infraestructura y servicios públicos: el Pp E016 “Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios”, el Pp E017 “Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura” y el Pp E018 “Constitución de garantías financieras”. El análisis de la lógica vertical de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) de los tres Pp se muestra a continuación:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA VERTICAL DE LAS MIR DE LOS PP E016, E017 Y E018 A CARGO DEL BANOBRAS, 2021

Nivel	Objetivo	Comentarios
E016 Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios		
Fin	F1. Ampliar y fortalecer el financiamiento y la planeación de la banca de desarrollo y otros vehículos de financiamiento de la Administración Pública Federal, así como fomentar una mayor inclusión financiera de los sectores objetivo y una mayor participación del sector privado, para contribuir al desarrollo económico sostenido del país y al bienestar social.	El objetivo de Fin se alineó al Eje 2. Política Social del PND 2019-2024; asimismo, respecto del Programa PRONAFIDE 2020-2024 se identificó una vinculación con el Objetivo Prioritario 5. relativo a "Impulsar el desarrollo sostenible, la inclusión y la profundización del sistema financiero en favor del bienestar de la población y de la asignación eficiente de los recursos", por lo que se determinó que el Objetivo de Fin contribuye al cumplimiento de la planeación de mediano plazo ya que la ampliación y el fortalecimiento del financiamiento abonan a la inclusión y profundización del sistema financiero y por ende en el bienestar de la población. La sintaxis del objetivo incluye el qué: "Ampliar y fortalecer el financiamiento y la planeación de la banca de desarrollo y otros vehículos de financiamiento de la Administración Pública Federal (APF), así como fomentar una mayor inclusión financiera de los sectores objetivo y una mayor participación del sector privado," y el cómo o solución del problema: "para contribuir al desarrollo económico sostenido del país y al bienestar social"; sin embargo, el objetivo no incluye el conector "mediante", por lo que el objetivo de nivel Fin no se ajusta a lo dispuesto en la Guía para el Diseño de la MIR.
Propósito	P1. Estados y municipios reciben financiamiento para atender sus necesidades y contribuir a su desarrollo económico y al bienestar social.	El objetivo de nivel Propósito hace referencia a una de las actividades sustantivas del banco relacionada con el financiamiento que otorga a las entidades federativas, así como a los municipios, por lo que esto constituye un insumo que abona a la ampliación y fortalecimiento del financiamiento otorgado por la banca de desarrollo. Lo anterior, permite inferir que el objetivo contribuye al cumplimiento del objetivo superior, toda vez que el financiamiento que Banobras otorga a las entidades y municipios contribuye al desarrollo económico del país y al bienestar social. Respecto de la sintaxis, el objetivo a nivel de Propósito cumple con lo dispuesto en la Guía para el diseño de la MIR, ya que presenta el sujeto, la población o área de enfoque: "los estados y municipios"; además, se incluye el verbo en presente (reciben) y el complemento o resultado logrado: "financiamiento para atender sus necesidades".
Componente	C1. Crédito directo otorgado a nuevos estados y municipios, en los últimos tres años efectivos, para aumentar la cobertura nacional.	El objetivo de nivel Componente hace referencia a un producto proporcionado por el banco: "Crédito directo otorgado a nuevos estados y municipios" el cual representa un insumo para el cumplimiento del objetivo de nivel Propósito relacionado con los estados y municipios que reciben financiamiento para atender sus necesidades. La sintaxis se sujeta a lo dispuesto en la Guía toda vez que hace mención del servicio proporcionado: crédito directo, además de que hace uso de un verbo en participio pasado (otorgado).
Actividad	A1. Promoción de productos financieros y servicios definidos.	El objetivo de Actividad se encuentra directamente vinculado con el objetivo de nivel Componente, sin embargo, aun cuando la consecución de este objetivo representa una aportación al cumplimiento del objetivo de nivel superior, es insuficiente toda vez que el otorgamiento de crédito a estados y municipios involucra muchas más actividades que sólo la promoción de productos y servicios. Respecto de la sintaxis, ésta es adecuada ya que se ajusta a lo dispuesto en la Guía al hacer uso de un sustantivo derivado de un verbo: "promoción", así como de un complemento: "de productos financieros y servicios definidos".
E017 Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura		
Fin	F1. Ampliar y fortalecer el financiamiento y la planeación de la banca de desarrollo y otros vehículos de financiamiento de la Administración Pública Federal, así como fomentar una mayor inclusión financiera de los sectores objetivo y una mayor participación del sector privado, para contribuir al desarrollo económico sostenido del país y al bienestar social.	El objetivo de nivel Fin se encontró alineado al Eje 2. Política Social del PND 2019-2024, así como al Objetivo Prioritario 5. "Impulsar el desarrollo sostenible, la inclusión y la profundización del sistema financiero en favor del bienestar de la población y de la asignación eficiente de los recursos" del PRONAFIDE 2020-2024. Al respecto, se infirió que el Objetivo de Fin contribuye al cumplimiento de los documentos de planeación de mediano plazo toda vez que la ampliación y el fortalecimiento del financiamiento que se otorga por medio de la banca de desarrollo y los otros vehículos de financiamiento de la APF, contribuyen en la profundización del sistema financiero y por ende en el bienestar de la población. Respecto de la sintaxis se determinó que, si bien el objetivo contiene el qué: "Ampliar y fortalecer el financiamiento y la planeación de la banca de desarrollo y otros vehículos de financiamiento de la APF, así como fomentar una mayor inclusión financiera de los sectores objetivo y una mayor participación del sector privado", y el cómo o la solución del problema: "para contribuir al desarrollo económico sostenido del país y al bienestar social", la redacción no incluye el conector "mediante", por lo que el objetivo de nivel Fin no se ajusta a lo dispuesto en la Guía para el Diseño de la MIR.
E017 Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura		
Propósito	P1. Los proyectos de infraestructura, que requieren financiamiento para su ejecución, reciben productos financieros de Banobras que apoyan a los sectores y proyectos prioritarios para impulsar el desarrollo del país.	El objetivo de Propósito se encuentra directamente relacionado con el objetivo de nivel Fin toda vez que hace referencia al financiamiento que se brinda a los proyectos de infraestructura por medio de los productos financieros de que dispone Banobras, lo que contribuye a generar condiciones de desarrollo económico nacional y ser un catalizador de bienestar en la sociedad. Respecto de la sintaxis del objetivo, cumple con lo recomendado en la Guía para el diseño de la MIR, ya que se incluye el área de enfoque: "los proyectos de infraestructura, que requieren financiamiento para su ejecución"; además, se hace uso de un verbo en presente: "reciben", y se agrega un componente: "productos financieros de Banobras que apoyan a los sectores y proyectos prioritarios", por lo que el objetivo es adecuado.

Nivel	Objetivo	Comentarios
Componente	C1. Productos financieros para la ejecución de proyectos de infraestructura que requieren infraestructura proporcionados.	A nivel de Componente, se identificó que el objetivo hace referencia a los productos financieros ofertados por Banobras, los cuales representan un insumo en la labor de impulsar el financiamiento de proyectos para así dar cumplimiento a su mandato institucional, por lo que se concluye que el objetivo contribuye al logro del objetivo de nivel Propósito. En relación con la sintaxis, el objetivo es adecuado ya que menciona un producto o servicio proporcionado y la redacción incluye un verbo en participio pasado, por lo que se ajusta a lo recomendado en la Guía.
Actividad	A1. Promoción de productos financieros definidos.	Se identificó que, a nivel Actividad, el objetivo es consistente con el objetivo de nivel Componente; sin embargo, se determinó que es insuficiente ya que la promoción es sólo una de las actividades que se relacionan con los productos financieros de Banobras y por ende del financiamiento que se pueda otorgar por medio de ellos. De acuerdo con lo establecido en la Guía para el diseño de la MIR, la sintaxis del objetivo es adecuada para el nivel Actividad ya que se hace uso de un sustantivo derivado de un verbo: "Promoción" y se incluye un complemento: "de productos financieros definidos".
E018 Constitución de garantías financieras		
Fin	F1. Ampliar y fortalecer el financiamiento y la planeación de la banca de desarrollo y otros vehículos de financiamiento de la Administración Pública Federal, así como fomentar una mayor inclusión financiera de los sectores objetivo y una mayor participación del sector privado, para contribuir al desarrollo económico sostenido del país y al bienestar social.	El objetivo de Fin se alineó al Eje 2. Política Social del PND 2019-2024; asimismo, se vinculó con el PRONAFIDE 2020-2024 por medio del Objetivo Prioritario 5. relativo a "Impulsar el desarrollo sostenible, la inclusión y la profundización del sistema financiero en favor del bienestar de la población y de la asignación eficiente de los recursos", por lo que se determinó que el Objetivo de Fin contribuye al cumplimiento de la planeación de mediano plazo ya que la ampliación y el fortalecimiento del financiamiento abonan a la inclusión y profundización del sistema financiero y por ende en el bienestar de la población. La sintaxis del objetivo incluye el qué: "Ampliar y fortalecer el financiamiento y la planeación de la banca de desarrollo y otros vehículos de financiamiento de la APF, así como fomentar una mayor inclusión financiera de los sectores objetivo y una mayor participación del sector privado", y el cómo o solución del problema: "para contribuir al desarrollo económico sostenido del país y al bienestar social"; sin embargo, el objetivo no incluye el conector "mediante", por lo que no se ajusta a lo dispuesto en la Guía para el diseño de la MIR.
Propósito	P1. Estados, municipios y proyectos de infraestructura reciben garantías financieras de Banobras, con lo cual se induce la participación del sector privado en el financiamiento de infraestructura.	El objetivo de Propósito se encuentra directamente relacionado con el objetivo de nivel Fin. Lo anterior derivó de que las garantías que Banobras otorga como parte de su mandato, incentivan la participación del sector público y privado en el desarrollo de proyectos de infraestructura, por lo que su cumplimiento contribuye a alcanzar el objetivo de nivel superior. En relación con la sintaxis, el objetivo incluye un área de enfoque: "Estados, municipios y proyectos de infraestructura", además contiene el verbo en presente "reciben" y el complemento "garantías financieras de Banobras", por lo que se ajusta a lo recomendado en la Guía.
E018 Constitución de garantías financieras		
Componente	C1. Garantías financieras Banobras para estados y municipios y para proyectos de infraestructura proporcionados.	El objetivo de nivel Componente se vincula directamente con el objetivo de nivel Propósito, ya que al hacer referencia a uno de los productos o servicios que oferta el banco relacionado con las garantías financieras, por lo que constituye un insumo para que el sector privado participe en el financiamiento de infraestructura. La sintaxis del objetivo atiende a lo recomendado en la Guía, pues hace referencia de un producto o servicio proporcionado por el banco e incluye un verbo en participio pasado.
Actividad	A1. Análisis de garantías financieras para impulsar el desarrollo de infraestructura.	El objetivo de nivel Actividad es consistente con el objetivo superior al referirse al análisis de las garantías; sin embargo, es insuficiente ya que el análisis es sólo una parte del proceso por medio del cual el banco diseña, oferta y proporciona las garantías financieras. Respecto de la sintaxis, el objetivo incluye un sustantivo derivado de un verbo (análisis) así como un complemento: "de garantías financieras", por lo que se atiende lo recomendado en la Guía para el diseño de la MIR.

FUENTE: Elaboración propia con base en la Matriz de Indicadores para Resultados 2021 de los Programas presupuestarios E016 "Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios", E017 "Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura" y E018 "Constitución de garantías financieras" y la Guía para el diseño de la MIR.

En 2021, las sintaxis de las lógicas verticales de las MIR de los programas E016, E017 y E018 a cargo del Banobras requerían de su modificación para que el objetivo de nivel Fin incorporara el conector "mediante" y que los indicadores de nivel Actividad fueran suficientes para contribuir al cumplimiento del objetivo superior. Al respecto, como hechos posteriores al año fiscalizado, en 2022 el banco realizó la actualización de la MIR del Pp E016, mismo que será aplicable para el ejercicio fiscal 2023; y para las MIR E017 y E018

implementó planes de trabajo de actualización que serán aplicables para el ejercicio 2023,²⁴ con lo que se solventa lo observado.

Asimismo, el análisis de la lógica horizontal de los tres Pp se muestra a continuación:

ANÁLISIS DE LA LÓGICA HORIZONTAL DE LAS MIR DE LOS PP E016, E017 Y E018 A CARGO DE BANOBRAS, 2021

Nivel	Indicador	Método de Cálculo	Meta programada	Unidad de medida	Tipo/ Dimensión/ Frecuencia
Pp E016 Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios					
Fin	F1. Porcentaje de cumplimiento del número acumulado durante el año de los estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales apoyados con financiamiento.	(Número de estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales que recibieron financiamiento durante el año / Número de estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales programados para recibir financiamiento)*100	100.0	Porcentaje	Estratégico Eficacia Semestral
Comentario: El indicador permite medir el cumplimiento del objetivo de nivel Fin de la MIR, el nombre es claro, no repite al objetivo y no contiene el método de cálculo. Al respecto, el método de cálculo es adecuado ya que establece la forma en que se relacionan las variables, además de que se corresponde con la unidad de medida. La meta establecida es factible de alcanzar. En tanto, el tipo, la dimensión y la frecuencia de medición son adecuados porque miden el nivel de cumplimiento del objetivo. El indicador cumple con los criterios CREMAA para su elección.					
Propósito	P1. Porcentaje de cumplimiento del programa de otorgamiento de crédito a estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales.	(Monto del otorgamiento de crédito a estados y municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales / Monto del otorgamiento de crédito a estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales programado)*100	100.0	Porcentaje	Estratégico Eficacia Semestral
Comentario: El indicador de nivel Propósito contribuye al cumplimiento del objetivo al que se encuentra alineado toda vez que el otorgamiento de crédito que se brinda a los estados y municipios es un insumo para alcanzar el desarrollo y el bienestar social. En relación con el nombre del indicador, este no se repite, es claro y consistente con el objetivo. El método de cálculo es apropiado y guarda relación con la unidad de medida. La meta se considera factible para que el banco pueda alcanzarla. Asimismo, siguiendo las recomendaciones de la Guía, el indicador de nivel Propósito cumple con las características de ser un indicador de tipo estratégico de eficacia que se mide de manera semestral. Por otra parte, el indicador cumple con los criterios CREMAA.					
Pp E016 Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios					
Componente	C1. Porcentaje de cumplimiento del número acumulado durante el año de gobiernos estatales y municipales y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales apoyados nuevos.	(Número acumulado durante el año de gobiernos estatales y municipales y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales apoyados nuevos / Número de gobiernos estatales y municipales y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales programado)*100	100.0	Porcentaje	Estratégico Eficacia Trimestral
Comentario: El indicador permite medir el cumplimiento del objetivo al que está alineado siendo que ambos están relacionados con el número de estados y municipios nuevos que recibieron apoyo por parte del banco. El nombre es adecuado, no se repite con el método de cálculo, es claro y no repite el objetivo. El método de cálculo, por su parte, es consistente con el nombre y la unidad de medida. La meta es alcanzable y, dado que el indicador es de nivel Componente de tipo estratégico, la dimensión de eficacia y la medición trimestral son adecuadas de acuerdo con lo establecido en la Guía. Asimismo, el indicador cumple con los criterios CREMAA.					
Actividad	A1. Porcentaje de cumplimiento del plan de promoción anual.	(Número acumulado durante el año de estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales participantes en el plan de promoción / Número de estados, municipios y sus entidades públicas	100.0	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral

²⁴ En atención a las recomendaciones a la MIR E016 como resultado de la Auditoría 59-GB denominada "Financiamiento a Proyectos de Infraestructura", de la Cuenta Pública 2020, practicada por la ASF; la auditoría núm. 02/2022 realizada por el Órgano Interno de Control (OIC) y las observaciones para la actualización y/o mejora de la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Para las MIR del E017 y E018, en referencia a las recomendaciones para la actualización y/o mejora de la UED y de las auditorías núm. 06/2022 y 09/2022 por parte del OIC, respectivamente.

Nivel	Indicador	Método de Cálculo	Meta programada	Unidad de medida	Tipo/ Dimensión/ Frecuencia
		paraestatales y paramunicipales participantes en el plan de promoción programado)*100			
	Comentario: El indicador de nivel Actividad contribuye al cumplimiento del objetivo al que está alineado; sin embargo, no incluye todos los elementos del mismo, ya que no especifica que la promoción es relativa a los productos y servicios del banco. El método de cálculo está relacionado con la unidad de medida y expresa una relación aritmética. La meta se considera factible de alcanzar; finalmente, el tipo de indicador, la dimensión del mismo, así como la periodicidad de su medición, son consistentes con la Guía, por lo que se consideran adecuados. En relación con los criterios CREMAA para su elección, el indicador cumple con los criterios de claridad, economía, es monitoreable, adecuado y de aportación marginal; cabe señalar que no es relevante ya que no provee suficiente información sobre los elementos (productos y servicios definidos) del objetivo.				
	A2. Porcentaje de cumplimiento de los programas de capacitación y asistencia técnica para estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales.	(Número acumulado, durante el año, de estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales apoyados con los programas de capacitación y asistencia técnica / Número de estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales apoyados con los programas de capacitación y asistencia técnica programado)*100	100.0	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
	Comentario: El indicador hace referencia al cumplimiento de los programas de capacitación y asistencia técnica; sin embargo, éste no permite medir el objetivo de nivel Actividad relativo a la promoción de productos financieros. En relación con el método de cálculo, es consistente con la unidad de medida y el nombre del indicador. La meta, en tanto se considera factible para que el banco la alcance. Por ser un indicador de nivel Actividad, se siguen las recomendaciones de la Guía relativas al tipo, la dimensión y la frecuencia de medición. En relación con los criterios CREMAA para su elección, el indicador es claro, económico, monitoreable, adecuado y cumple con el criterio de aportación marginal; sin embargo, no es relevante ya que no contribuye a medir el objetivo al que está alineado.				
Pp E017 Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura					
Fin	A1. Porcentaje de cumplimiento en la calificación obtenida en la encuesta integral de Banobras para la gestión de resultados con respecto al resultado programado.	(Calificación obtenida en la encuesta integral de Banobras para la gestión de resultados / Calificación programada en la encuesta integral de Banobras para la gestión de resultados)*100	100.0	Porcentaje	Estratégico Eficacia Anual
	Comentario: El indicador no permite medir el objetivo, toda vez que no se identifica cómo el porcentaje de cumplimiento en la calificación obtenida en la encuesta integral de Banobras permite ampliar y fortalecer el financiamiento, fomentar la inclusión financiera, ni cómo contribuye esto al desarrollo económico y al bienestar social. En relación con el método de cálculo y la unidad de medida, ambos guardan relación y son consistentes con el nombre del indicador. En tanto, la meta se considera alcanzable, mientras que el tipo de indicador (Estratégico) se corresponde con el nivel de Fin, así como la dimensión y la frecuencia de medición, por lo que se sigue lo dispuesto en la Guía. Respecto de los criterios para su elección, el indicador es claro, económico, monitoreable y adecuado, pero al no contribuir a medir el objetivo no cumple con el criterio de relevancia.				
Propósito	P1. Porcentaje de cumplimiento del programa de otorgamiento de crédito a proyectos de infraestructura.	(Monto de otorgamiento de crédito a proyectos de infraestructura / Monto de otorgamiento de crédito a proyectos de infraestructura programado)*100	100.0	Porcentaje	Estratégico Eficacia Semestral
Pp E017 Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura					
Propósito	Comentario: El indicador permite medir el cumplimiento del objetivo de nivel Fin de la MIR, ya que el cumplimiento del programa de otorgamiento de crédito contribuye al apoyo a sectores y proyectos y por ende al desarrollo del país. En relación con el nombre, este es claro, no repite al objetivo. En el caso del método de cálculo es adecuado ya que establece la forma en que se relacionan las variables, y se vincula directamente con la unidad de medida. La meta es factible para alcanzar y el tipo de indicador, dimensión y la periodicidad con que se mide son adecuadas para el nivel de Propósito. El indicador cumple con los criterios CREMAA para su elección.				
Componente	C1. Porcentaje de cumplimiento del número de proyectos de infraestructura apoyados.	(Número de proyectos de infraestructura apoyados durante el año / Número de proyectos de infraestructura programados)*100	100.0	Porcentaje	Estratégico Eficacia Trimestral
	Comentario: El indicador está relacionado con el objetivo al que está alineado; sin embargo, no incluye todos los elementos del objetivo ya que excluye que los productos financieros son el insumo de la ejecución de proyectos de infraestructura. El método de cálculo es adecuado, se relaciona con la unidad de medida y no está incluido en el nombre del indicador. El tipo de indicador, la dimensión de eficacia y la medición trimestral son consistentes con las recomendaciones de la Guía para los indicadores de nivel Componente. En relación con los criterios CREMAA para su elección, el indicador cumple con los criterios de claridad, economía, es adecuado y monitoreable, cabe señalar que no es relevante ya que no provee suficiente información sobre la esencia del objetivo.				
Actividad	A1. Porcentaje de cumplimiento del plan de análisis de proyectos anual.	(Número acumulado de proyectos analizados / Número de proyectos considerados en el plan de análisis de proyectos)*100	100.0	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
	Comentario: El indicador no permite medir el objetivo, toda vez que no se identifica cuál es la vinculación entre el porcentaje de cumplimiento del plan de análisis de proyectos anual y la promoción de los productos financieros del banco. En relación con el método de cálculo, este				

Nivel	Indicador	Método de Cálculo	Meta programada	Unidad de medida	Tipo/ Dimensión/ Frecuencia
guarda relación con el nombre del indicador y con la unidad de medida. La meta establece el valor de logro y se considera factible de alcanzar. Finalmente, el tipo de indicador, la dimensión y la frecuencia obedecen a lo enmarcado en la Guía y se consideran adecuados para el nivel de Actividad. Respecto de los criterios para su elección, el indicador es claro, económico, monitoreable y adecuado; y cabe señalar que no es relevante ya que no contribuye a medir el objetivo.					
Pp E018 Constitución de garantías financieras					
Fin	F1. Porcentaje de cumplimiento de la participación del saldo de crédito inducido con respecto al cierre anual de saldo de cartera al sector privado.	(Porcentaje de la participación del saldo de crédito inducido con respecto al cierre del saldo de cartera de crédito de estados, municipios, proyectos y otros / Porcentaje de participación programada)*100	100.0	Porcentaje	Estratégico Eficacia Anual
	Comentario: El indicador se corresponde con el objetivo de nivel Fin, por lo que es adecuado; el nombre permite identificar qué se desea medir con él, es claro y entendible. El método de cálculo es apropiado y es congruente con la unidad de medida. En relación con las metas estás se consideran factibles de alcanzar; finalmente en el caso del tipo de indicador, la dimensión y la frecuencia de medición son adecuadas para el nivel de Fin. Asimismo, el indicador cumple con los criterios CREMAA para su elección.				
Propósito	P1. Porcentaje de cumplimiento del crédito inducido con garantías.	(Monto de crédito inducido con garantías / Monto de crédito inducido con garantías programado)*100	100.0	Porcentaje	Estratégico Eficacia Semestral
	Comentario: El indicador de nivel Propósito hace referencia al crédito inducido con garantías, por lo que es congruente y contribuye al cumplimiento del objetivo. Asimismo, el nombre es adecuado, claro y entendible, mientras que el método de cálculo establece la forma en que se relacionan las variables establecidas y guarda relación con el método de cálculo. Por otra parte, el tipo de indicador, la dimensión y la frecuencia de medición son apropiadas para un indicador de nivel Propósito, de acuerdo con lo recomendado en la Guía para el diseño de indicadores estratégicos. Respecto de los criterios CREMAA.				
Componente	C1. Porcentaje de cumplimiento del plan de otorgamiento anual de garantías.	(Número de garantías que entraron en efectividad / Número de garantías programadas para entrar en efectividad)*100	100.0	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
	Comentario: El indicador es congruente con el objetivo toda vez que ambos hacen referencia a las garantías financieras proporcionadas por Banobras. El nombre del indicador no se repite con el objetivo ni con el método de cálculo, es claro y entendible. En el caso del método de cálculo y la unidad de medida ambos se corresponden; por otra parte, el indicador de nivel Componente se ciñe a lo dispuesto en la Guía por lo que éste responde a un indicador estratégico de eficacia y medición trimestral. Asimismo, el indicador cumple con los criterios CREMAA.				
Actividad	A1. Porcentaje de cumplimiento del plan de análisis de garantías.	(Número de garantías analizadas / Número de garantías programadas para analizar (plan de análisis de garantías))*100	100.0	Porcentaje	Gestión Eficacia Trimestral
	Comentario: El indicador no permite medir el objetivo ya que no se identifica la relación entre el análisis de las garantías con el impulso al desarrollo de infraestructura. El método de cálculo es consistente con el indicador y con la unidad de medida utilizada; además la meta es alcanzable. De acuerdo con el nivel, es un indicador de gestión, de eficacia y medición trimestral, por lo que atiende las recomendaciones de la Guía. Finalmente, respecto de los criterios CREMAA para su elección, el indicador es claro, económico, monitoreable y adecuado; y cabe señalar que no cumple con el criterio de relevancia toda vez que no contribuye a medir el objetivo.				

FUENTE: Elaboración propia con base en la Matriz de Indicadores para Resultados 2021 de los Programas presupuestarios E016 "Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios", E017 "Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura" y E018 "Constitución de garantías financieras" y la Guía para el diseño de indicadores estratégicos.

CREMAA: Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado y Aportación Marginal

En relación con la lógica horizontal de 2021, se identificó la necesidad de que el banco realice modificaciones en la MIR del Pp E016, para que los indicadores de nivel Actividad midan la contribución del objetivo al que está alineado; en la MIR del Pp E017, para que el indicador de Fin mida la contribución del objetivo al que está alineado, el indicador de Componente incluya todos sus elementos, y el indicador de nivel Actividad identifique la trazabilidad con la medición del objetivo; en la MIR del Pp E018, para que el indicador de nivel Actividad mida su objetivo; y en la MIR de los tres programas presupuestarios, para que los indicadores de nivel Actividad cumplan con el criterio de relevancia, a fin de asegurar la utilidad de las MIR como herramientas de evaluación del desempeño de las acciones del banco en materia del otorgamiento para el financiamiento a proyectos de infraestructura y servicios públicos. Al respecto, como hechos posteriores al año fiscalizado el banco reportó

la actualización de las MIR 2023, para los Pp E016, E017 y E018, con lo que se solventa lo observado.

En 2021, para el reporte del avance de las metas establecidas en las MIR 2021 de los Pp E016, E017 y E018, el Banobras presentó los informes trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública; asimismo, lo registrado en el cuarto trimestre fue congruente con lo reportado en la Cuenta Pública de 2021, como se muestra a continuación:

INFORMACIÓN REPORTADA POR BANOBRAS RESPECTO DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS E016, E017 Y E018, 2021

Núm.	Indicador	Frecuencia de medición	Primer Trimestre		Segundo Trimestre		Tercer Trimestre		Cuarto Trimestre		Cuenta Pública 2021	
			Meta	Meta realizada	Meta	Meta realizada	Meta	Meta realizada	Meta	Meta realizada	Meta	Meta realizada
E016 Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios												
Nivel Fin												
1.	Porcentaje de cumplimiento del número acumulado durante el año de los estados, municipios y sus entidades públicas para-estatales y paramunicipales apoyados con financiamiento	Semestral	n.a.	n.a.	38.7	28.8	n.a.	n.a.	100.0	80.8	100.0	80.8
Nivel Propósito												
2.	Porcentaje de cumplimiento del programa de otorgamiento de crédito a estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales	Semestral	n.a.	n.a.	53.9	32.4	n.a.	n.a.	100.0	132.8	100.0	132.8
Nivel Componente												
3.	Porcentaje de cumplimiento del número acumulado durante el año de gobiernos estatales y municipales y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales apoyados nuevos	Trimestral	14.7	16.2	33.8	19.1	54.4	54.4	100.0	58.1	100.0	58.1
Nivel Actividad												
4.	Porcentaje de cumplimiento de los programas de capacitación y asistencia técnica para estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales	Trimestral	18.8	14.6	43.8	93.1	71.5	237.5	100.0	282.3	100.0	282.3
5.	Porcentaje de cumplimiento del plan de promoción anual	Trimestral	16.5	32.7	31.4	71.3	53.8	129.2	100.0	137.3	100.0	137.3
E017 Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura												
Nivel Fin												
6.	Porcentaje de cumplimiento en la calificación obtenida en la encuesta integral de Banobras para la gestión	Anual	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	100.0	103.5	100.0	103.5

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021

Núm.	Indicador	Frecuencia de medición	Primer Trimestre		Segundo Trimestre		Tercer Trimestre		Cuarto Trimestre		Cuenta Pública 2021	
			Meta	Meta realizada	Meta	Meta realizada	Meta	Meta realizada	Meta	Meta realizada	Meta	Meta realizada
	de resultados con respecto al resultado programado											
Nivel Propósito												
7.	Porcentaje de cumplimiento del programa de otorgamiento de crédito a proyectos de infra-estructura	Semestral	n.a.	n.a.	49.4	72.2	n.a.	n.a.	100.0	144.4	100.0	144.4
Nivel Componente												
8.	Porcentaje de cumplimiento del número de proyectos de infraestructura apoyados	Trimestral	10.0	20.0	40.0	90.0	70.0	120.0	100.0	150.0	100.0	150.0
Nivel Actividad												
9.	Porcentaje de cumplimiento del plan de análisis de proyectos anual	Trimestral	16.7	50.0	50.0	50.0	66.7	58.3	100.0	116.7	100.0	116.7
E018 Constitución de garantías financieras												
Nivel Fin												
10.	Porcentaje de cumplimiento de la participación del saldo de crédito inducido con respecto al cierre anual de saldo de cartera al sector privado	Anual	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	100.0	93.3	100.0	93.3
Nivel Propósito												
11.	Porcentaje de cumplimiento del crédito inducido con garantías	Semestral	n.a.	n.a.	100.0	0.0	100.0	n.a.	100.0	57.6	100.0	57.6
Nivel Componente												
12.	Porcentaje de cumplimiento del plan de otorgamiento anual de garantías	Trimestral	n.a.	0.0	100.0	0.0	n.a.	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Nivel Actividad												
13.	Porcentaje de cumplimiento del plan de análisis de garantías	Trimestral	n.a.	66.7	66.7	133.3	80.0	140.0	100.0	87.5	100.0	87.5

FUENTE: Elaboración propia con base en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública correspondientes a los cuatro trimestres de 2021 del Ramo 06 Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la MIR de los Pp E016, E017 y E018 y la Cuenta Pública 2021.

n.a. No aplicable. Para aquellos casos que, por cuestión de la periodicidad establecida para su reporte, no se requiere de información al periodo.

Cumplimiento mayor que 100.0
 Cumplimiento de 100.0%
 Cumplimiento mayor que 90.0% y menor que 100.0%
 Cumplimiento menor al 90.0%

Referente al cumplimiento de las metas establecidas en la MIR 2021 de los Pp E016, E017 y E018 se identificó que 1 (7.7%) indicador presentó un porcentaje de cumplimiento de 100.0% respecto de su meta anual; en 7 (53.8%) indicadores el cumplimiento fue superior al 100.0%, en un rango de entre 103.4% y 282.3%; en un indicador se registró cumplimiento del 93.3%; mientras que 4 (30.8%) registraron valores menores del 90.0%. En relación con los indicadores que no alcanzaron su cumplimiento 2 corresponden al E016 y 3 al E018. Respecto del Pp E016, se debió a que se atendieron 42 estados de los 52 programados, y

que se apoyó 18 de los 31 estados programados debido al Proceso Electoral 2020-2021 y a los cambios de administración en 1,907 municipios y porque la mayoría de los municipios con interés no contaban con los requisitos de la Ley de Disciplina Financiera.²⁵

En cuanto al Pp E018, las razones fueron que no se ganaron algunos procesos competitivos que se tenían contemplados; que el monto inducido de la garantía financiera otorgada fue menor a lo estimado, en función de la capacidad de endeudamiento del acreditado y que no se adjudicó ni formalizó ninguna garantía a gobiernos.

Asimismo, se identificó que para el indicador “Porcentaje de cumplimiento de los programas de capacitación y asistencia técnica para estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales”, del Pp E016, la cifra reportada en la Cuenta Pública de los 1,039 beneficiarios que recibieron uno o más servicios de asistencia técnica en 2021, no coincidió con los 1,006 beneficiarios registrados en la base de datos de los servicios de asistencia técnica proporcionados para los trabajos de esta auditoría; además, si bien el indicador señala que se contabilizaran los estados, municipios y sus entidades estatales y paramunicipales apoyados con los programas de capacitación y asistencia técnica, el método de cálculo estuvo desactualizado, debido a que la asistencia técnica implementada, en 2021, no se realizó por medio de dichos programas, sino que se utilizaron otros servicios. De igual forma, en los indicadores “Porcentaje de cumplimiento del número de proyectos de infraestructura apoyados” y “Porcentaje de cumplimiento del plan de análisis de proyectos anual” del Pp E017 el banco contabilizó sólo lo referente a los proyectos nuevos, lo cual difirió del nombre de los indicadores y de su método de cálculo, ya que en ellos no se especificó que se debe tomar únicamente el número de los proyectos nuevos; por lo cual, los proyectos reportados en dichos indicadores para la Cuenta Pública 2021, no se corresponden con los 29 registrados en las bases de datos proporcionadas para el ejercicio de esta auditoría.²⁶ Además, se identificó que, en el Pp del E016, la evidencia presentada de las actividades registradas para el indicador “Porcentaje de cumplimiento del plan de promoción anual” fue la misma que la reportada para las actividades de asesorías legales y financieras que forman parte del indicador “Porcentaje de cumplimiento de los programas de capacitación y asistencia técnica para estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales”, lo cual reflejó que la entidad fiscalizada cuantificó de manera indistinta las visitas de promoción y los servicios de asistencia técnica proporcionados. Al respecto, derivado de las actualizaciones que el Banobras realizó a las MIR de los Pp E016 y E017, como hechos posteriores al año fiscalizado, se identificó que dichos indicadores son sujetos de cambios, con lo que se solventa lo observado.

²⁵ Los motivos de cumplimiento se tomaron de manera textual conforme lo reportado por el Banobras en la Cuenta Pública. Asimismo, el banco no contó con la identificación de los municipios con interés en adquirir un financiamiento (no tiene el registro de clientes potenciales) ni el detalle de los requisitos con los que no contaron. Al respecto, la única explicación que el banco proporcionó fue que la Ley de Disciplina Financiera limita el otorgamiento de financiamiento al no considerar la heterogeneidad de los municipios.

²⁶ El Banobras informó que, en 2021, otorgó 31 créditos y 1 garantía mediante los cuales financió 29 proyectos de infraestructura.

2. Rendición de cuentas

En 2021, el Banobras rindió cuentas de sus actividades sustantivas relacionadas con el financiamiento a proyectos de infraestructura y servicios públicos en el Tercer Informe de Gobierno 2020-2021, el Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 2020-2021, el Informe Anual de Actividades y en la Cuenta Pública 2021. Dentro de los principales resultados se destaca que, en materia de promoción se realizaron 1,692 visitas de las 1,232 visitas programadas a estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales; respecto de asistencia técnica, se alcanzó un cumplimiento del 282.3% de la meta prevista derivado de la toma de posesión de nuevas administraciones municipales; en financiamiento a gobiernos, el banco atendió a 42 de los 52 estados, municipios y sus entidades públicas paraestatales y paramunicipales programados, entre los que destacan los créditos al amparo del Programa Banobras – Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y, en cuanto, a financiamiento a proyectos, el banco otorgó 1 garantía para el financiamiento destinado a la ampliación y conexión de obras carreteras, y 70,291.84 millones de pesos de crédito a proyectos de infraestructura para los sectores de energía, carretero, agua potable y saneamiento.²⁷

De acuerdo con lo reportado en la Cuenta Pública 2021, en los Pp E016, E017 y E018, el banco registró un presupuesto modificado de 8,485,667.8 miles de pesos, 1,838.4% más de lo aprobado (437,767.8 miles de pesos), debido al monto proporcionado en el Pp E016 para la capitalización de la institución.²⁸ Asimismo, se informó que el presupuesto ejercido fue de 8,384,609.7 miles de pesos, cifra menor en 1.2% respecto de lo modificado, ya que para el Pp E017 los gastos de viaje (viáticos y pasajes) se mantuvieron al mínimo al implementar reuniones digitales para seguir cumpliendo con los objetivos institucionales y para el Pp E018 como resultado de la vacancia de plazas de servicios personales. En relación con lo anterior, el Banobras señaló que las modificaciones presupuestales derivaron principalmente por la capitalización de la institución, la cual quedó registrada en el flujo de efectivo institucional dentro de los ingresos, en el rubro específico de “Subsidios y Apoyos Fiscales” y que concilia con el registro de una Adquisición de acciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público registrada en la partida 73902, por lo cual no hubo una afectación en el cumplimiento de objetivos y metas del ejercicio 2021, debido a que la capitalización no se incluyó en el presupuesto de origen ya que su fuente de financiamiento y tratamiento presupuestal es distinto al del Gasto Programable Institucional ordinario, lo cual consta en las adecuaciones presupuestales registradas en el “Módulo de Seguridad de

²⁷ La garantía se corresponde con la otorgada para 1 proyecto del sector carretero por 2,359.5 millones de pesos, en tanto que los 70,291.84 millones de pesos reportados refieren al monto otorgado mediante créditos, sin incluir dicha garantía.

²⁸ El banco informó que la capitalización de las instituciones de banca de desarrollo refiere a la aportación de recursos que realiza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para fortalecer su situación financiera y por lo tanto su índice de capitalización (ICAP); y que las metodologías para determinar los aprovechamientos y las capitalizaciones son definidas por la misma Secretaría por lo que el Banobras no puede incluirlo de inicio dentro del presupuesto institucional. Al respecto, el banco reportó que, en 2021, se otorgaron 8,011,000.0 miles de pesos al programa presupuestario E016 para la capitalización de la institución.

Soluciones de Negocio” de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en sus correspondientes justificaciones.

10. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*

Los países integrantes de la Organización de las Naciones Unidas, entre ellos México, se comprometieron a adoptar formalmente, a partir del primero de enero de 2016, la Agenda 2030, en la que se establecieron 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas con la finalidad de erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos.

El Banobras acreditó que, en 2021, alineó su quehacer con el ODS 9 “Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación” al vincularlos, conforme la metodología emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con sus Pp E016 “Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios”, E017 “Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura” y el E018 “Constitución de garantías financieras” como se muestra a continuación:

VINCULACIÓN DE LOS PP E016, E017 Y E018 CON EL ODS 9 “CONSTRUIR INFRAESTRUCTURAS RESILIENTES, PROMOVER LA INDUSTRIALIZACIÓN INCLUSIVA Y SOSTENIBLE Y FOMENTAR LA INNOVACIÓN”, 2021

Programa presupuestario	Objetivos de Desarrollo Sostenible	Meta del Objetivo de Desarrollo Sostenible
E016 “Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios”	9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.	9.1. Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, con especial hincapié en el acceso equitativo y asequible para todos.
E017 “Funciones de financiamiento a proyectos de infraestructura”		9.3. Aumentar el acceso de las pequeñas empresas industriales y otras empresas, en particular en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluido el acceso a créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados.
E018 “Constitución de garantías financieras”		9.6. Facilitar el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes en los países en desarrollo con un mayor apoyo financiero, tecnológico y técnico a los países de África, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

FUENTE: Elaboración propia con base en la información de la Vinculación de los programas presupuestarios E016, E017 y E018 en el portal de la SHCP Proceso Integral de Programación y Presupuesto con el ODS 9.

Asimismo, el banco informó que la manera en la que contribuyó al cumplimiento del ODS 9, en 2021, fue con su participación en el financiamiento a proyectos de infraestructura, principalmente mediante el otorgamiento de crédito directo a 13 proyectos del sector carretero por un monto de 8,884,591.7 miles de pesos.²⁹ Sin embargo, señaló que el

²⁹ En 2021, el monto otorgado para el financiamiento al sector carretero fue de 11,244,095.5 miles de pesos para 14 proyectos, del cual 8,884,591.7 miles de pesos se brindó mediante 31 créditos a 13 proyectos y 2,359,503.8 miles de pesos por medio de 1 garantía a 1 proyecto.

cumplimiento del ODS 9 no es responsabilidad exclusiva del banco, ya que otras instituciones también abonan a su logro.

El Banobras precisó que se coordinó con instancias gubernamentales para la implementación y seguimiento de los ODS, ya que colaboró con la SHCP en las mesas de trabajo para la definición de la metodología de activos de infraestructura sostenible y retroalimentación de los indicadores que realiza la unidad de inversiones. Además, en dicho ejercicio, trabajó en conjunto con la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales en el envío de reportes relacionados con el Programa Especial de Cambio Climático, que coordina dicha secretaría, respecto de las manifestaciones de efecto ambiental de los ODS a los que contribuye el banco, y participó en el “Tercer Informe Nacional Voluntario, 2021 Agenda 2030” como muestra del compromiso de México con la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En dicho informe, se destacó el impulso en colaboración con la Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable en México, la alineación de la metodología de activos de infraestructura sostenible, desarrollada por el Banco Interamericano de Desarrollo, a la Agenda 2030 y su aplicación a los proyectos de la Plataforma de Proyectos México de Banobras, lo que contribuyó al fortalecimiento del acceso y calidad de la información disponible para inversionistas interesados en criterios de sostenibilidad en el desarrollo de la infraestructura.

Asimismo, el banco manifestó que conoce su papel con respecto del alcance de los ODS y de la participación que desempeña en el financiamiento de proyectos de infraestructura y servicios públicos y el efecto que éstos tienen en el medio ambiente y en la calidad de vida de la sociedad, y señaló que las principales dificultades que el gobierno nacional debe enfrentar para la implementación de la Agenda y de los ODS, en la materia auditada, son “recursos humanos, conocimiento técnico y acciones para involucrar a los entes nacionales, subnacionales, del sector privado, de la sociedad civil, entre otros, en el proceso de dicha agenda”.

Consecuencias Sociales

En 2021, el Banobras otorgó 81 créditos y garantías por un monto de 96,009.4 millones de pesos para el financiamiento de infraestructura y servicios públicos, de los cuales 49 (60.5%) créditos se otorgaron a gobiernos estatales, municipales, entidades paraestatales y entidades paramunicipales, por un monto de 23,358.3 (24.3%) millones de pesos, y 32 (39.5%) financiamientos para el desarrollo de proyectos a empresas privadas, intermediarios financieros, fideicomisos y al Gobierno Federal, por 72,651.1 (75.7%) millones de pesos; y se identificó que éste benefició, con financiamiento a gobiernos y a proyectos, a nueve entidades federativas con alto y muy alto grado de marginación, con lo que contribuyó a la inclusión y el acceso al financiamiento de zonas con alto y muy alto grado de marginación, con el propósito de coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales, y al desarrollo sustentable del país.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades y 4 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

El presente se emite el 13 de diciembre de 2022, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por el Banobras de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar el cumplimiento de objetivos y metas relacionados con el financiamiento y la asistencia técnica para proyectos de infraestructura y servicios públicos, a fin de contribuir al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales, y al desarrollo sustentable del país. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

De acuerdo con el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024, se identificó que en el país existe una brecha regional de infraestructura que no permite impulsar la conectividad de zonas marginadas y aisladas ni fomentar la competitividad de las empresas, pues en 2018, el 85.0% de los municipios en México no dispuso de acceso a financiamiento mediante la banca de desarrollo, lo que les impidió realizar inversiones de largo plazo en infraestructura.³⁰ Asimismo, el Programa Institucional del Banobras 2020-2024 señala que lo anterior reflejó la persistencia de una carencia de infraestructura y de un limitado acceso al financiamiento a nivel municipal; además, supuso la necesidad de mejorar la integración entre sectores y niveles de gobierno y de fortalecer el desarrollo de proyectos de infraestructura, a fin de cerrar las brechas de las diferentes regiones del país en la materia, así como de incentivar la participación de la iniciativa privada en el financiamiento de infraestructura.³¹

Bajo ese contexto, el Gobierno Federal planteó el objetivo prioritario 6. “Financiamiento y banca de desarrollo”, en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024, referente a ampliar y fortalecer el financiamiento de la banca de desarrollo y otros servicios financieros a los sectores y actividades económicas que por sus características y condiciones enfrentan limitaciones de acceso a productos y servicios provistos por intermediarios financieros privados.

Asimismo, el Banobras estableció, como parte de su Programa Institucional 2020-2024, objetivos y estrategias orientados a impulsar mayor acceso al crédito y garantías a entidades

³⁰ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024**, Financiamiento y banca de desarrollo, p. 31.

³¹ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, **Programa Institucional del Banobras 2020-2024**, Áreas de oportunidad en el desarrollo de infraestructura a nivel nacional y Brechas regionales de infraestructura, p. 9.

federativas, municipios y al sector privado para proyectos de infraestructura, así como promover la participación de la banca comercial y el sector privado en el financiamiento de infraestructura. En los artículos 2o y 3o de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, se señala que corresponde al Banobras promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados en dicha ley, asimismo el banco, como institución de banca de desarrollo, tiene por objeto financiar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país.

En relación con el desarrollo y mejoramiento de productos de financiamiento, en 2021, el Banobras contó con 4 productos para otorgar financiamiento para proyectos de infraestructura a gobiernos y proyectos (1. Crédito simple, 2. Crédito en cuenta corriente, 3. Garantía Financiera y 4. Arrendamiento Financiero), de los cuales, 3 se utilizaron para otorgar 81 financiamientos: 67 correspondieron a créditos simples (42 créditos se otorgaron a gobiernos y 25 a proyectos), 13 a créditos en cuenta corriente (7 créditos a gobiernos y 6 a proyectos) y 1 a la garantía financiera otorgada a proyectos. Los productos Crédito simple y Crédito en cuenta corriente contaron con manuales que sólo aplicaron para la operación del financiamiento a gobierno, cuyo sujeto de crédito fueron las entidades federativas, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales, por lo cual el banco, en el transcurso de la auditoría, instruyó las acciones para la actualización de dichos manuales para incluir como parte de los sujetos de crédito a las empresas privadas, intermediarios financieros y al Gobierno Federal y sus dependencias y entidades que desarrollen proyectos de infraestructura. Asimismo, el banco contó con 5 programas para el otorgamiento de crédito (1. Banobras-Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, 2. Financiamiento para la reconstrucción de entidades federativas, 3. Financiamiento de Infraestructura a través de Intermediarios Financieros, 4. Refinanciamiento Garantizado y 5. Financiamiento para la Infraestructura y la Seguridad en los Estados), de los cuales, 3 atendieron 18 de los 81 financiamientos otorgados en 2021; de los 5 programas, 4 contaron con fichas de operación y 1 con manual, en los que se establecieron los objetivos específicos y los sujetos crédito.

Además, los productos y programas con los que contó el banco en 2021 fueron los mismos que en años anteriores y éstos no presentaron mejoras, debido a que el Banobras informó que fueron suficientes para atender la demanda de financiamiento en ese año, sin que se implementara un estudio de mercado del crédito en materia de financiamiento para infraestructura, ni un procedimiento específico para la identificación de los requerimientos y las necesidades de los posibles acreditados; por lo cual el banco, en el transcurso de la auditoría, inició las gestiones para la revisión y la actualización de las Directrices para el Análisis y Desarrollo de Iniciativas de Nuevos Productos para identificar las necesidades de financiamiento de sus clientes potenciales, y para la elaboración de un procedimiento con las actividades específicas de promoción de productos de financiamiento a proyectos para establecer la temporalidad y los criterios bajo los cuales realizan los estudios de mercado.

En 2021, el Banobras promocionó sus productos y servicios de financiamiento mediante visitas a gobiernos estatales, municipales y demás entidades gubernamentales. En ese año elaboró 32 estrategias de promoción, de las cuales 4 (12.5%) integraron todos los apartados y subapartados conforme a lo señalado en sus lineamientos, 10 (31.3%) de ellas contaron con al menos un subapartado de cada apartado, y en las 18 (56.2%) estrategias restantes no se identificó el subapartado de metas de colocación. Además, se detectó la necesidad de que el banco homologue los términos en que programa las actividades de promoción para registrar e identificar la cantidad de visitas programadas y el número de entidades federativas, municipios, entidades públicas paraestatales y entidades públicas paramunicipales estimadas a visitar, a fin de realizar el seguimiento de las actividades, evaluar su eficiencia y eficacia, y vincular las estrategias con el cumplimiento de la meta institucional. Por lo cual el banco, en el transcurso de la auditoría, instruyó la actualización de los Lineamientos para la Elaboración de la Estrategia de Promoción y Financiamiento Anual, para establecer mecanismos de seguimiento de las actividades de promoción, a fin de asegurar la integración de todos los apartados y subapartados en las estrategias, y para homologar los términos en que realiza la programación y el registro de las visitas.

El Banobras visitó a 1,692 gobiernos estatales, municipales, entidades públicas paraestatales y entidades públicas paramunicipales en 2021, para promocionar sus productos y servicios, 37.3% (460) más que las 1,232 entidades públicas establecidas como meta anual; adicionalmente, el banco implementó 2 campañas de difusión de sus productos y servicios financieros para incentivar la colocación de financiamiento. Asimismo, se identificó que el banco requiere contar con los reportes estandarizados de las visitas realizadas y con información del efecto de las visitas de promoción en la creación de oportunidades de negocios y el otorgamiento de financiamiento. Al respecto, el banco informó que la actualización de los Lineamientos para la Elaboración de la Estrategia de Promoción y Financiamiento Anual incluirá formatos estandarizados, registros de clientes potenciales derivados de las actividades de promoción y mecanismos de evaluación de la eficiencia y eficacia de dichas actividades.

Asimismo, el banco no dispuso de un documento de planificación para la meta anual de promoción de 2021; sin embargo, como hechos posteriores al ejercicio fiscalizado, actualizó su normativa e indicadores presupuestarios para sustituir la atribución referente a la integración del Programa Anual de Promoción por la de determinar las bases para la elaboración de las Estrategias de Promoción y Financiamiento Anual, y el establecimiento de los "Criterios para la determinación de las metas 2023", los cuales consideran, entre otros, la revisión y comparación de las metas alcanzadas en años anteriores.

En 2021, el Banobras no dispuso de procedimientos, estrategias o actividades específicas para atraer a clientes potenciales, incentivar la inversión en infraestructura y propiciar la originación de financiamiento a proyectos. Al respecto, el banco inició las gestiones para establecer el procedimiento con las actividades específicas de promoción para el financiamiento a proyectos, en el que se incluya el diseño de las estrategias y los lineamientos para el otorgamiento de servicios integrales de financiamiento de

infraestructura que incentiven la participación de la inversión privada y a la identificación de una cartera potencial de empresas del sector privado que desarrollan o impulsan el desarrollo de proyectos relacionados con servicios públicos e infraestructura.

En cuanto a la promoción de proyectos de infraestructura para fomentar la participación de los sectores público, privado y social, en 2021, el banco operó la plataforma pública denominada Proyectos México para contar con una cartera de proyectos de infraestructura de los gobiernos federal, estatales y municipales, y de entidades públicas paraestatales y paramunicipales que representan oportunidades de inversión, con el objetivo de reducir la brecha entre el financiamiento privado y proyectos estratégicos para el país.

Referente al financiamiento a gobiernos, en 2021, el Banobras recibió 26 solicitudes de crédito por un monto de 32,309,719.8 miles de pesos, mismas que fueron autorizadas. Al respecto, se identificó que todas las solicitudes contaron con sus expedientes electrónicos en el sistema bancario, y que todos ellos contaron con el Análisis Crediticio con comentario sobre viabilidad, la Ficha de Términos y Condiciones y con la Evaluación Integral del Crédito, y con la Agenda de asuntos para autorización, conforme a lo señalado en el Manual de Crédito.

En 2021, el Banobras reportó que otorgó 49 créditos, por un monto total de 23,358,267.5 miles de pesos, 15 fueron para gobiernos estatales por un monto de 19,781,511.2 miles de pesos, 27 para gobiernos municipales por 671,866.4 miles de pesos, 1 para entidades públicas paraestatales por 207,621.8 miles de pesos y 6 se destinaron a entidades paramunicipales por 2,697,268.1 miles de pesos. Con los 49 créditos otorgados se benefició a 19 entidades federativas, de las cuales 2 (10.5%) tenían muy alto grado de marginación, 5 (26.3%) alto grado de marginación, 3 (15.8%) medio grado de marginación, 6 (31.6%) bajo grado de marginación y 3 (15.8%) muy bajo grado de marginación. Asimismo, el banco contó con el programa de financiamiento para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, mediante el cual otorgó 14 créditos a gobiernos municipales por un monto total de 137,616.6 miles de pesos, de los cuales 9 (64.3%) se destinaron a municipios con alto y muy alto grado de marginación, por el 90.0% (123,899.6 miles de pesos) del monto otorgado a municipios.

En cuanto al financiamiento de proyectos, en 2021, el Banobras recibió 16 solicitudes para créditos y garantías, mismas que fueron autorizadas, las cuales contaron con los expedientes electrónicos de crédito en el Sistema Integral Bancario y Administrativo, e incluyeron el Análisis Crediticio con comentario sobre viabilidad, la Ficha de Términos y Condiciones, la Evaluación Integral del Crédito, y la Agenda de asuntos para autorización, conforme a lo señalado en el Manual de Crédito.

En 2021, el banco otorgó 31 créditos y 1 garantía, por un monto total de 72,651,142.6 miles de pesos para 29 proyectos de infraestructura, de los cuales, 8 créditos se destinaron a 8 proyectos del sector energía por un monto de 52,108,810.6 miles de pesos; 16 créditos se otorgaron a 14 proyectos del sector carretero por 11,244,095.5 miles de pesos; 3 créditos se dieron para 3 proyectos de transporte por 7,810,293.6 miles de pesos; 1 crédito se otorgó

para 1 proyecto de telecomunicaciones por 745,886.0 miles de pesos; 3 créditos fueron para 2 proyectos de diferentes sectores mediante intermediarios financieros por 439,137.7 miles de pesos, y 1 crédito se destinó para un proyecto de tratamiento de aguas residuales por 302,919.2 miles de pesos.

Respecto del tipo de inversión, se identificó que se otorgaron 30 créditos y 1 garantía por un monto de 32,180,904.5 miles de pesos al sector privado para 28 proyectos de infraestructura; en tanto que se otorgó 1 crédito por 40,470,238.1 miles de pesos para un proyecto de infraestructura al sector público en materia de hidrocarburos. Adicionalmente, el banco reportó que benefició a 8 entidades federativas con 19 financiamientos a proyectos de infraestructura, de las cuales, 2 se clasificaron con alto grado de marginación, 2 con medio grado de marginación, 3 con bajo grado de marginación y 1 con muy bajo grado de marginación.

Referente a la asistencia técnica, en 2021, el Banobras dispuso del Manual de Políticas y Lineamientos del Proceso de Asistencia Técnica, el cual se encontró desactualizado, ya que se refirió a programas y apoyos que no se encontraron en funcionamiento en ese año debido a la extinción en 2020 del fideicomiso mediante el cual se financiaban, por lo cual la entidad fiscalizada implementó 5 servicios, lo que reflejó la necesidad de actualizar el manual para normar, definir y registrar los servicios y modalidades de asistencia técnica otorgados a partir de 2021. Asimismo, por medio de los 5 servicios, el banco realizó 1,117 actividades, de las cuales, 921 se orientaron al otorgamiento de asesorías legales y financieras; 153 a la capacitación catastral-fiscal; 41 a la capacitación para la evaluación de proyectos y 2 a la asesoría para la recuperación de adeudos de impuestos. En el transcurso de la auditoría, el banco inició los trabajos de actualización del Manual de Políticas y Lineamientos del Proceso de Asistencia Técnica para regular los servicios con los que opera.

Además, se identificó que con las 1,117 actividades de asistencia técnica se benefició a todas las entidades federativas, con excepción de la Ciudad de México, de las cuales 667 (59.7%) actividades se realizaron en entidades con muy alto y alto grado de marginación, 171 (15.3%) en entidades con medio grado de marginación y 279 (25.0%) en entidades con bajo y muy bajo grado de marginación.

En relación con la contribución del financiamiento al fortalecimiento institucional y al desarrollo sustentable del país, en 2021, el Banobras realizó diversas actividades de financiamiento y contó con registros e indicadores para medir el avance de las metas establecidas en el Programa Institucional de Banobras 2020-2024; asimismo, para obtener información del efecto y la aportación de las actividades de financiamiento en sus beneficiarios, contó con los indicadores de desempeño que forman parte del proceso para la emisión de bonos sustentables.

Respecto de la sustentabilidad financiera, en 2021, el Banobras contó con ocho indicadores para administrar los riesgos a los que se encontró expuesto, de los cuales cinco fueron cuantificables: de mercado, de crédito, de liquidez, de capitalización y operacionales; y tres se clasificaron como no cuantificables: estratégicos, de negocios y de reputación. En cuanto

a los riesgos cuantificables, el banco informó que sus indicadores se encontraron dentro de los límites autorizados, con excepción del indicador del portafolio de la mesa de cambios, principalmente por los escenarios de volatilidad extrema en el mercado cambiario ante la pandemia de la COVID-19, el cual se mantiene en monitoreo por parte del banco para fines de verificar que no se incurran en operaciones que pudieran exacerbar el riesgo de esta posición. También, destacó el índice de capitalización, que fue del 21.36%, porcentaje superior en 9.36% respecto del mínimo requerido de 12.0%, y superior en 10.86% a lo establecido en las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito de 10.5%. Además, la institución dio seguimiento a los riesgos no cuantificables por medio de una matriz y, al no registrarse la materialización de ninguno de los factores de riesgos en dicho ejercicio, no fue necesaria la instrumentación de algún plan de mitigación.

Asimismo, el banco dio seguimiento a los indicadores financieros mediante proyecciones y análisis que sirvieron como mecanismos para determinar las variaciones y la relación con los efectos esperados de la colocación de la cartera, con el fin de identificar de manera oportuna cualquier riesgo que pudiera afectar la rentabilidad institucional; entre los cuales sobresale el índice de cobertura, que fue de 146.67% en 2021, lo cual reflejó que la institución contó con reservas para cubrir en 1.5 veces sus créditos vencidos y que el resultado que obtuvo fue mayor (7.16%) que el promedio de la banca de desarrollo (139.51%).

En conclusión, en 2021, el Banobras promocionó sus productos y servicios mediante visitas a 1,692 gobiernos estatales, municipales y entidades públicas paraestatales y paramunicipales; otorgó 81 créditos y garantías por un monto de 96,009.4 millones de pesos para el financiamiento de infraestructura y servicios públicos, de los cuales 49 (60.5%) créditos se otorgaron a gobiernos estatales, municipales, entidades paraestatales y entidades paramunicipales, por un monto de 23,358.3 (24.3%) millones de pesos, y 32 (39.5%) financiamientos para el desarrollo de proyectos a empresas privadas, intermediarios financieros, fideicomisos y al Gobierno Federal, por 72,651.1 (75.7%) millones de pesos; proporcionó 1,117 actividades de asistencia técnica, de las cuales 921 (82.4%) correspondieron a asesorías legales y financieras, 153 (13.7%) a la capacitación catastral-fiscal; 41 (3.7%) a la capacitación para la evaluación de proyectos y 2 (0.2%) a la asesoría para la recuperación de adeudos de impuestos; y contó con indicadores para administrar los riesgos a los que se encontró expuesto, dentro de los que destacó el índice de capitalización, que fue de 21.36%, porcentaje superior en 9.36% respecto del mínimo requerido de 12.0% y 10.86% superior a lo establecido en las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito de 10.5%, lo cual contribuyó al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales, y con ello coadyuvar al desarrollo sustentable del país, en el marco de sus atribuciones en materia de desarrollo de productos financieros, promoción, financiamiento a gobiernos y a proyectos de infraestructura y servicios públicos, y asistencia técnica.

Durante el transcurso de la auditoría, el Banobras instruyó las acciones para la actualización de los manuales de los productos Crédito simple y Crédito en cuenta corriente; de las

Directrices para el Análisis y Desarrollo de Iniciativas de Nuevos Productos; de los Lineamientos para la Elaboración de la Estrategia de Promoción y Financiamiento Anual; del Manual de Políticas y Lineamientos del Proceso de Asistencia Técnica; y para la elaboración de un procedimiento con las actividades específicas de promoción de productos para el financiamiento a proyectos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtra. Brenda Vanessa López Gaona

Lic. Ana Luisa Ramírez Hernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2021, el Banobras identificó, diseñó y propuso el desarrollo o mejoramiento de productos para el financiamiento a los gobiernos federal, estatales y municipales, y a los proyectos de infraestructura y servicios públicos, a partir de la identificación de los requerimientos de los posibles acreditados, con el fin de atender las necesidades de su sector objetivo.
2. Verificar que, en 2021, el Banobras promocionó y difundió sus productos, programas y servicios de financiamiento para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos, a fin de generar oportunidades de negocio.

3. Verificar que, en 2021, el Banobras realizó la evaluación de las solicitudes de financiamiento de los gobiernos federal, estatales y municipales, a fin de aprobar y otorgar instrumentos financieros.
4. Verificar que, en 2021, el Banobras otorgó financiamiento a los gobiernos federal, estatales y municipales, a fin de facilitar el acceso al financiamiento de infraestructura para reducir las brechas de las diferentes regiones del país en la materia, e identificar la tendencia de 2017 a 2020.
5. Verificar que, en 2021, el Banobras realizó la evaluación de las solicitudes de financiamiento para proyectos de infraestructura y servicios públicos de inversionistas privados, intermediarios financieros e instituciones públicas, a fin de aprobar y otorgar instrumentos financieros.
6. Verificar que, en 2021, el Banobras otorgó financiamiento a proyectos en infraestructura y servicios públicos de inversionistas privados, intermediarios financieros e instituciones públicas, a fin de impulsar la inversión pública o privada en infraestructura, e identificar la tendencia de 2017 a 2020.
7. Verificar que, en 2021, el Banobras proporcionó asistencia técnica y financiera a estados, municipios y sus organismos, para la formulación, administración y ejecución de sus planes de desarrollo urbano; para la mejor utilización de los recursos crediticios y el desarrollo de las administraciones locales; y para la identificación, formulación y ejecución de proyectos, a fin de contribuir al fortalecimiento financiero e institucional de los gobiernos y facilitar el acceso al crédito.
8. Verificar que, en 2021, el Banobras contó con instrumentos para medir el efecto de las acciones de desarrollo o mejoramiento de productos de financiamiento, promoción, financiamiento a gobiernos y a proyectos de infraestructura y servicios públicos, y asistencia técnica, en el fortalecimiento institucional de los gobiernos y el desarrollo sustentable del país.
9. Verificar que, en 2021, el Banobras dio seguimiento a los indicadores de riesgo e indicadores financieros, con el fin de impulsar la sustentabilidad financiera del banco, e identificar la tendencia de 2017 a 2020.
10. Verificar que, en 2021, el Banobras evaluó los elementos de control interno para garantizar, con una seguridad razonable, el cumplimiento de sus objetivos y metas relacionadas con el desarrollo o mejoramiento de productos de financiamiento; la promoción; el financiamiento a gobiernos y a proyectos de infraestructura y servicios públicos, y con la asistencia técnica, e identificar la tendencia de 2017 a 2020.
11. Analizar la Matriz de Indicadores de Resultados 2021, de los Programas presupuestarios (Pp) E016 "Funciones de otorgamiento de crédito a estados y municipios", E017 "Funciones de financiamiento a Proyectos de infraestructura" y E018 "Constitución de

garantías financieras" para medir y evaluar el desempeño del Banobras, y la rendición de cuentas.

12. Verificar la contribución del Banobras en 2021 al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 9 "Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización sostenible y fomentar la innovación" y las metas 9.1. "Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos", 9.3 "Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados" y 9.6 "Facilitar el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes en los países en desarrollo con un mayor apoyo financiero, tecnológico y técnico a los países de África, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo", incluidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales adjuntas de Financiamiento y Asistencia Técnica; de Financiamiento a Proyectos; de Crédito; de Planeación; de Administración de Riesgos, y de Banca de Inversión del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., I.B.D.